Nº 149 - TOMO 345 3 DE DICIEMBRE DE 1991



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

SEGUNDO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

76ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN EL DOCTOR WALTER SANTORO Y EL PROFESOR CARLOS JULIO PEREYRA
(Presidente) (Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 29 de noviembre de 1991.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, el próximo martes 3 de diciembre, a la hora 15, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley de Organización y Servicios Portuarios.

(Carp. Nº 304/91 - Rep. Nº 315/91)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

2º) Por el que se modifica el artículo 18 de la Ley Nº 13.641, de 2 de enero de 1968, por la que se crea el Fondo Complementario Jubilatorio de la Industria Periodística.

(Carp. Nº 653/91 - Rep. Nº 312/91)

3º) Por el que se establecen normas sobre jornada nocturna de trabajo y la bonificación mínima que corresponde a la misma.

(Carp. Nº 314/90 - Rep. Nº 318/91)

4º) Por el que se designa con el nombre "Agustín Ramón Bisio", la Escuela Nº 112 del departamento de Rivera.

(Carp. Nº 648/91 - Rep. Nº 317/91)

5º) Proyecto de Declaración elevado por la Comisión de Constitución y Legislación sobre las facultades de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo.

(Carp. Nº 418/91 - Rep. Nº 320/91)

6º) Informe de la Comisión de Asuntos Internacionales relacionado con la solicitud de acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario en la República Dominicana al señor Honorio Barrios Tassano.

(Carp. Nº 667/91 - Rep. Nº 313/91)

7º) Informe de la Comisión de Defensa Nacional relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para conferir el ascenso al grado de Coronel del Ejército en el Arma de Infantería al señor Teniente Coronel Heber A. Cappi.

(Carp. Nº 637/91 - Rep. Nº 314/91)

8º) Informes de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionados con las solicitudes de venia del Poder Ejecutivo para exonerar de su cargo a:

- un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo Constitucional vence el 25 de diciembre de 1991). (Carp. Nº 613/91 - Rep. Nº 308/91).

- un funcionario del Ministerio de Defensa Nacional. (Plazo Constitucional vence el 21 de enero de 1992). (Carp. Nº 652/91 - Rep. Nº 316/91).

- un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo Constitucional vence el 10 de febrero de 1992). (Carp. Nº 671/91 - Rep. Nº 323/91).

- un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura. (Plazo Constitucional vence el 13 de febrero de 1992). (Carp. Nº 677/91 - Rep. Nº 322/91).

- un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo Constitucional vence el 19 de enero de 1992). (Carp. Nº 649/91 - Rep. Nº 324/91).

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Abreu, Amorín Larrañaga, Arana, Araújo, Astori, Batalla, Blanco, Bouza, Brause, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Fuentes, de Posadas Montero, Heber, Irurtia, Jude, Korzeniak, Millor, Pérez, Pozzolo, Raffo, Ricaldoni, Silveira Zavala, Singlet, Urioste y Zumarán.**

FALTAN: el doctor **Aguirre Ramírez** en ejercicio de la Presidencia de la República; con licencia los señores senadores **Belvisi, Gargano y González Modernell.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 15 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 3 de diciembre de 1991.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas de la República por las que comunica las Resoluciones adoptadas en los siguientes expedientes:

De la Comisión Administradora del Fondo Nacional de Recursos de los Institutos de Medicina Altamente Especializada: relacionada con los Estados de Situación y de Ingresos y Egresos al cierre del Ejercicio 1989.

De la Administración Nacional de Telecomunicaciones: relacionada con la Ejecución Presupuestal y Rendición de Cuentas al 31 de diciembre de 1989, y Balance General correspondiente al Ejercicio 1990.

De la Administración Nacional de Ferrocarriles del Estado: relacionado con el Estado de Ejecución Presupuestal al 31 de diciembre de 1990, y con la Ejecución Presupuestal del Presupuesto Operativo y de Operaciones Financieras y Presupuesto de Inversiones al 30 de junio de 1990.

De la Administración de las Obras Sanitarias del Estado: relacionada con la Ejecución Presupuestal del Presupuesto Operativo, de Operaciones Financieras y Plan de Inversiones al 30 de junio de 1990.

-A las Comisiones de Constitución y Legislación y de Hacienda.

La Presidencia de la Asamblea General remite varios Mensajes del Poder Ejecutivo por los que da cuenta haber dictado los siguientes decretos y resoluciones:

por el que se modifica el componente nacional e importado del Proyecto 856 "Desarrollo Granjero" BIRF 331 UR, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

por el que se modifica el componente nacional e importado del Proyecto 855 "Desarrollo Ganadero".

por el que se autoriza a la Presidencia de la República a efectuar varias trasposiciones entre Proyectos de Inversión.

por el que se reducen las tasas globales arancelarias.

por el que se ha dispuesto el pago de las contribuciones adeudadas a la Organización Mundial de la Salud, y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal, correspondientes a Ejercicios anteriores.

-Ténganse presente.

El Poder Ejecutivo remite un Mensaje por el que se solicita venia para designar como Fiscal Letrado Departamental de Dolores, a la doctora Olga María Carballo Sica.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

por el que se establecen normas para la marcación de ganado mayor.

-A la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca.

por el que se crean los Consejos Asesores y Consultivos de los Institutos Oficiales de Formación Docente.

-A la Comisión de Educación y Cultura.

La Secretaría de las Comisiones Permanentes del Parlamento Latinoamericano remite Fax invitando a participar en la instalación de la Comisión Especial de Deuda Externa y de Medio Ambiente, a realizarse los días 16, 17 y 18 de enero en la ciudad de Santo Domingo, como asimismo a la instalación de la Comisión de Salud, Trabajo y Seguridad Social que tendrá lugar los días 17, 18, 19 y 20 de marzo en La Habana.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales.

La Comisión de Hacienda eleva, informado, el proyecto de ley relacionado con los pasivos a cargo del Banco Central del Uruguay y que deberá asumir el Poder Ejecutivo.

La Comisión de Asuntos Administrativos eleva informada la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para destituir de su cargo a dos funcionarios del Ministerio de Educación y Cultura.

-Repártanse e inclúyanse en el orden del día de la sesión de mañana miércoles".

4) ORGANIZACION Y SERVICIOS PORTUARIOS

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Proyecto de ley Organización y Servicios Portuarios. (Carp. Nº 304/91 - Rep. Nº 315/91)".

(Antecedentes: ver 74a. S.E.)

-Continúa la discusión general.

Tiene la palabra el señor senador Pérez.

SEÑOR PEREZ. - Tengo entendido que, en primer lugar, hará uso de la palabra el señor miembro informante, señor senador Juan Carlos Blanco.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR BLANCO. - Gracias, señor Presidente. Voy a tratar de ser sumamente conciso en mi exposición. La misma, consta de cuatro partes: la primera refiere al tema de la eficiencia; la segunda al contenido del proyecto de ley; la tercera a los elemento conflictivos y, la cuarta, a algunas consideraciones finales.

Con respecto al primer punto, es decir, al relacionado con la eficiencia, deseaba comenzar recordando un episodio, aun-

que el mismo no se relaciona directamente con este debate. Hace muchos años, en épocas en que tuve la oportunidad de participar en un grupo de trabajo de Naciones Unidas encargado de la redacción de un proyecto de resolución, sugerí tímidamente la inclusión del concepto de la eficiencia como uno de los elementos dispositivos de ese proyecto. Frente a esto, otro de los delegados -dentro de un ambiente cordial y de camaradería que suele crearse en los grupos de trabajo- expresó que, a su entender, la eficiencia es incompatible con la justicia y la resolución que en ese momento estábamos tratando refería, justamente, a esta última.

Si bien ha transcurrido mucho tiempo desde entonces, esta anécdota siempre me ha quedado como un elemento muy significativo porque, por mi parte, y al contrario de mi ocasional contendor, considero que ambos conceptos están estrechamente relacionados. No será posible hacer efectiva justicia si no somos eficientes en la creación de los medios para lograrla. Al mismo tiempo, no habrá verdadera eficiencia si no somos justos en la estructuración de los procedimientos por medio de los cuales se logra ese resultado más eficiente.

He hecho esta breve introducción, señor Presidente, para señalar con qué tono incorporo este concepto a nuestras deliberaciones. El mismo está muy lejos, por cierto, del llamado "eficientismo", en aras del cual deberían sacrificarse todos los valores humanos y sociales. Más aún, pienso que en el tema de hoy a pesar de que por diversas circunstancias parece polémico y divisivo, hay un punto en el cual existe consenso. El mismo radica en que nuestro sistema portuario -así como ocurre, generalmente, en otras empresas y en otras actividades- debe ser más eficiente.

Otro aspecto diferente será discutir si este proyecto apunta efectivamente al logro de ese objetivo, aunque me atrevo a pensar y a afirmar que éste es compartido y deseado por todos los sectores.

A lo largo de los muchos meses de trabajo de nuestra Comisión de Constitución y Legislación integrada, de parte de todos los miembros, encontramos un significativo apoyo y respaldo.

Por otro lado y dentro de esta introducción me referiré sintéticamente, señor Presidente, a algunos elementos que tienen que ver con el concepto de la eficiencia. De acuerdo a los elementos de juicio que hemos podido consultar comprobamos que en nuestro principal Puerto, es decir, el de Montevideo, durante la década de los años setenta, el número de horas de estadía por buque se triplicó de 50 a 170 horas, con lo cual prácticamente se anula la mejoría efectivamente lograda en ocupación de los muelles.

Téngase presente, señor Presidente, que el concepto de horas de estadía es fundamental a efectos de determinar la eficiencia de un puerto y la elección o no de ese puerto por parte de las empresas transportistas. Con base en modernos estudios, podemos señalar que los costos de estadía portuarios alcanzan algo así como el 70% del flete marítimo, lo que quiere decir que un incremento del tiempo de estadía incide en un 70% de la estructura de los costos del transporte de mercaderías. Asimismo, la mayor velocidad de los buques conduce a que el tiempo de travesía propiamente dicha pierda importancia relativa frente al de permanencia en el puerto. Por lo tanto, el proceso ocurrido de incremento de tiempo de estadía, es regresivo y conduce a la menor eficiencia y competitividad del puerto en el contexto internacional.

En segundo lugar, quiero hacer referencia a otro elemento que tiene que ver con el movimiento de mercaderías por empleado. En el caso del Puerto de Montevideo, específicamente, la cantidad de toneladas movidas por empleado entre 1926 y la actualidad ha sido aproximadamente la misma, correspondiendo a 270 y llegando últimamente a las 282. Aclaro que cuando hago estas referencias a la eficiencia, de ninguna manera abro un juicio crítico negativo con respecto a la gestión del actual Directorio; en este caso, como en muchos otros que hay en el país, sería injusto hacer cargo a quienes hoy circunstancialmente tienen la responsabilidad del ejercicio de algunas de estas actividades por lo que puede ser algo así como una acumulación histórica de errores, de distorsiones y hasta de perversiones. Reitero que el movimiento de mercaderías por empleado, en el Puerto de Montevideo, desde 1926 a la fecha se ha mantenido prácticamente igual, en tanto que en Buenos Aires o en los puertos del sur del Brasil, dicho movimiento es de casi veinte veces más y el de Barcelona unas treinta veces más.

En tercer término, señor Presidente, los equipos suelen estar inactivos. Aparentemente, habría una sobreinversión o una subutilización; de acuerdo con el estudio realizado por los consultores, especialmente convocados por nuestro Gobierno durante la anterior Administración, se señala que sobre el fin de la década de los ochenta, la utilización media de las grúas no excedía el 50% de su capacidad habitual. Asimismo, los costos de transferencia de mercaderías y de estadía a que he hecho referencia, anulan en buena medida el menor costo de entrada y salida de los buques, porque una cosa es que la entrada y salida de los buques cueste menos y otra es que la estadía cueste más; esta última, en la ponderación de la estructura de costos es gravitante y significativa. Las cifras muestran, también, que en los últimos años el Puerto de Montevideo ha tenido una tendencia muy positiva en cuanto al recibo de mercaderías en tránsito y, sin ser mayoritario su volumen, porcentualmente ha habido un crecimiento que debería ser fortalecido y continuado, como forma de tornar más eficiente y productiva la actividad de nuestra estación portuaria principal. El aumento de costos de transferencia y de estadía, restringen esta perspectiva, esta dimensión extremadamente importante para el logro del objetivo de una mayor eficiencia portuaria.

En lo que hace a la estructura del personal, debo decir que en el año 1926 -es el término de referencia que hemos tomado- el total de funcionarios afectados a la Administración era de 2.500 contra los 3.400 que existen en la actualidad, pasan-

do por un pico, sobre la finalización de la década de los ochenta, de 4.958. Aun más significativo que el número de funcionarios es la proporción de quienes están afectados a las tareas administrativas. Mientras en 1926 solamente un porcentaje que correspondía a un 3,4% -unos 85 funcionarios- estaba destinado a estas funciones administrativas, al final de los ochenta -de acuerdo con el estudio realizado por la consultora contratada por el anterior Gobierno- la cifra alcanzaba los 1.569, es decir, el 31,8%. En este rubro nuevamente quiero hacer una referencia elogiosa a la gestión del actual Directorio del Puerto, teniendo en cuenta que logró reducir las cifras de funcionarios de 4.958 a 3.400 y de 1.569 a 1.048 en el caso específico de los afectados a tareas administrativas, lo que evidentemente se trata de una mejoría significativa. Como dato comparativo, agrego que en un artículo periodístico publicado recientemente, se dice que en el Puerto de Nueva York, el personal operativo asciende a 4.200 funcionarios contra los 2.355 pertenecientes al Puerto de Montevideo, luego de las reducciones operadas por actual directorio.

En sexto lugar, otro elemento que contribuye a la poca eficiencia de nuestra estación portuaria principal, es la falta de un mecanismo o institución coordinador. Uno de los Directores colorados de la Administración Nacional de Puertos, doctor Curbelo, nos hizo llegar una lista de los organismos involucrados en la actividad portuaria. Al respecto, cabe destacar que en ella figuran diez organismos públicos diferentes que actúan en la misma área. Ni en la Ley de 1916 ni en las normas administrativas existe algún mecanismo que asegure la debida coordinación en la operativa de toda esta multiplicidad de organismos públicos; además, existen doce gremiales privadas de usuarios, importante número de usuarios privados individuales, así como también dieciocho sindicatos diferentes que agrupan las actividades que en distintas áreas se cumplen en el mismo perímetro portuario. No hay, pues, en nuestro Puerto, autoridad coordinadora, contradiciendo así lo que es norma en todos los puertos del mundo.

En séptimo término, en nuestra operativa portuaria se produce una división extraña de tareas entre el personal que opera a bordo de los buques y el que opera en tierra, ya que pertenecen a organismos diferentes, es decir, unos son funcionarios públicos y otros privados, percibiendo también salarios distintos e integrando organizaciones sindicales igualmente diferentes, respondiendo, en definitiva, a autoridades y disciplinas también distintas. Esta característica, según creo, tampoco se repite en otros lugares del mundo.

En octavo lugar, quiero mencionar, dentro del tema de la eficiencia, la estructura de tarifas. De acuerdo con un interesante informe elaborado por otro de los directores colorados de la Administración Nacional de Puertos, la señora Tebot, observo que existe una serie de servicios deficitarios en cuanto a su costo. Las tarifas son, desde el principio, menores que el costo del servicio. Además, dicho servicio deficitario es, en definitiva, subsidiado por el conocido gravamen "ad valoren" que recae sobre todas las mercaderías importadas, en función de su valor e independientemente del trabajo que en realidad requiera en su manipulación portuaria, que constituye el 48% de los ingresos de este organismo.

Para tener una idea cuantitativa de esta magnitud, pensemos que los ingresos por concepto de la llamada tasa portuaria exceden lo que se paga en el sector agropecuario por impuesto al patrimonio o el impuesto a la renta de industria y comercio.

Por último, entre estos elementos que contribuyen a la poca eficiencia de nuestro principal puerto, quiero referirme al tema de la conflictividad, pero no enfocándolo desde el punto de vista fácil, como suele hacerse, es decir, abordando la cuestión por el lado de responsabilizar a los trabajadores por tal o cual detención. Aun admitiendo la racionalidad de los conflictos, sucede que nuestra máxima estación portuaria detiene su actividad durante largo tiempo en el año, aunque en forma salteada, debido al funcionamiento de las dieciocho gremiales que allí operan. Insisto en que no cuestiono la legitimidad de cada una de estas interrupciones, que tal vez sean justificadas; pero el usuario, el potencial comprador del servicio portuario que brinda el Uruguay no analiza si los apuntadores, el SUANP, el Sindicato de Estibadores de ANSE tienen o no razón; sí observan una planilla -que está disponible y todos la conocemos- que muestra que a lo largo del año nuestro Puerto tiene interrupciones de labor frecuentes que, además, no son previsibles. Esto crea un elemento de incertidumbre que se suma al problema de la estadía, del costo de manipuleo toneladas-hombre y a otros que he mencionado en el curso de esta exposición.

Reitero que no creo que debamos abordar el tema del Puerto como un asunto que implica división, como si unos estuviéramos a favor y otros en contra, porque considero que todos queremos un Puerto más eficiente. Por ello, señalar los hechos que crudamente se nos presentan como factores de distorsión de la eficiencia es nuestra obligación; también debemos expresar que quizá la responsabilidad sea compartida entre sectores políticos, empresariales y de trabajadores, debiéndose a un estado de cosas, a una mentalidad, a un enfoque o al concepto de que no tenemos que competir con nadie. Eso hoy ha terminado, porque la verdad es que nuestro Puerto tendrá que competir. Cuando nos referimos al mantenimiento de las fuentes de trabajo debemos advertir que no está en nuestras manos -en las de los parlamentarios, en las de las autoridades de la República- la posibilidad de asegurar que ello será así, ya que depende de que los servicios que podamos ofrecer en el Puerto de Montevideo resulten atractivos para los usuarios. Actualmente sabemos que los usuarios nacionales están optando por el transporte carretero; inclusive, en algunos casos, las mercaderías que vienen desde el Pacífico se desembarcan en el Puerto de Valparaíso, porque es más económico traerlas al Uruguay por tierra.

Esa es la realidad que debemos y queremos enfrentar y que, en lo que me es personal, no la veo como una confrontación con nadie; simplemente se trata de una situación que nos coloca en desventaja frente a los extranjeros. Cuando habla-

mos de defensa de la soberanía y luchamos contra la extranjerización debemos pensar que en este mundo tan terrible y cruelmente competitivo nadie vendrá, por generosidad, a regalarnos cargas que no podamos ganar nosotros mismos por eficiencia y capacidad.

Eso no lo podremos lograr los senadores y los representantes por medio de una ley; se podrá alcanzar, sí, por el esfuerzo conjunto de trabajadores, empresarios y autoridades. La ley sólo será una herramienta para iniciar el camino que otorgue a nuestro Puerto la ansiada capacidad de entrar competitivamente al mercado y -por qué no decirlo- para restablecer la posición histórica que nuestro país tuvo en la época de la colonia y la Patria Vieja, en que se jugó a desempeñar un gran papel más allá de sus límites territoriales, ejerciendo su influencia económica, cultural y comercial fuera de sus limitados confines. Hoy tenemos la oportunidad de lograrlo otra vez en virtud de nuevas instancias políticas como el MERCOSUR, la Hidrovía, el Gasoducto y los puentes. Es importante recordar que los puentes son parte de esta vasta operativa y su proceso comenzó hace años. Cuando recompusimos las relaciones con la República Argentina, a través del Tratado se apuntó a crear un área de paz y de estabilidad que hiciera posible la complementación portuaria; por medio del puente, las carreteras y la utilización de nuestros puertos se pretendía renovar el valor de nuestro espacio geográfico, político y económico. Para ello necesitamos eficiencia o más aun, excelencia, porque en el mundo de hoy no basta con ser mediocres o con aprobar el examen con la nota de pasaje. Nuestros potenciales clientes mirarán cruda y fríamente los costos y la utilidad y si realmente queremos preservar el trabajo de nuestra gente, nuestra economía y nuestra gravitación -y subrayo esta palabra- en el espacio platense, habremos de hacer un esfuerzo colectivo.

Creo que el proyecto hace bien en subrayar, en el artículo primero, el concepto de eficiencia, pero en el sentido que he manifestado, es decir, como prerrequisito para alcanzar la justicia. Obviamente ella no será posible si no somos eficientes.

La segunda parte de mi intervención está referida al contenido del proyecto. Al respecto quiero mencionar seis puntos que me parecen dignos de ser destacados, aunque no voy a entrar en detalles porque eso sería materia de discusión particular.

En primer lugar, el proyecto define una presencia y una participación del Poder Ejecutivo. Entiendo que es justo y necesario que así sea, porque define la participación estableciendo que es al Poder Ejecutivo a quien compete la fijación de la política portuaria, asegurando el control de su ejecución. Como parlamentario me interesa que esto sea así, porque el Poder Ejecutivo debe responder a este Cuerpo y podré preguntarle y pedirle cuentas sobre la política fijada y sobre el control de su ejecución.

Señalando los principios a los que el Poder Ejecutivo habrá de ceñirse en el establecimiento de esa política, el artículo menciona la libre competencia -con lo que dice "no" a los monopolios- la aptitud jurídica de fijar tarifas máximas -para evitar los abusos de los operadores privados- la descentralización funcional de los puertos -para abrir campo a los puertos del interior- y velar por la coordinación entre los puertos y dentro de ellos, porque uno de los males que señalaba en el capítulo anterior de mi intervención es, precisamente, la falta de coordinación de los puertos.

El segundo punto que quiero mencionar es el de "puerto libre". Aquí se consolida una serie de exoneraciones tributarias, clarificándolas y simplificando trámites para evitar que el papeleo detenga el movimiento de una mercadería en tránsito. Apuntando en la misma dirección se ratifica el Convenio de Londres del año 1965 que organiza la tramitación de una manera expeditiva y acorde con patrones internacionales.

Tenemos, entonces, la presencia del Poder Ejecutivo fijando una política con directivas claras a seguir y también un puerto libre, para que las mercaderías puedan llegar al Uruguay y, desde allí, ser enviadas a otros lugares. Además, todos sabemos que el mercado doméstico es limitado. Este es un punto importante en un trabajo que presentó al Comité Ejecutivo del Partido Colorado la Directora Tebot, en el que informaba sobre este aspecto, que por muy conocido, no es ocioso recalcarlo. No hay mercados cautivos. En el Puerto no tenemos una llave, con la que abrimos o cerramos a nuestro capricho, porque las mercaderías podrán venir por tierra, por aire o por otros procedimientos, sorteando así esa presunta válvula que tenemos en nuestras manos. Reitero que no existen los mercados cautivos.

Además de querer preservar el uso de nuestra estación portuaria para nuestros mercados, queremos proyectarla hacia los demás. Para ello, necesitamos que sea un puerto libre, al igual que eficiente.

En tercer lugar, el proyecto señala la necesidad de la existencia de una unidad en las operaciones en tierra y a bordo, organización del trabajo, disciplina, todo coordinado bajo un mando único y con un personal único, que es lo que sucede en todos los puertos del mundo.

En cuarto término, el proyecto instituye un sistema de libre competencia, por la que deberá velar el Poder Ejecutivo, evitando los monopolios; libre competencia tanto en los servicios como en la mano de obra portuaria, pero con importantes acotaciones. Para ambos casos, para los servicios y la mano de obra portuaria, permanecen las instituciones públicas ya existentes -usando una frase empleada en el pasado para referirse a otra situación- como entes testigos. Subsiste con todas sus competencias y capacidad la Administración Nacional de Puertos y la Administración Nacional de los Servicios de Estiba. Por otra parte, se establecen mecanismos de control por parte del Estado, con autoridades independientes, para asegurar que aquellas empresas que utilicen trabajadores en el área portuaria habrán de ceñirse, precisamente, a todas las disposiciones correspondientes del Derecho Laboral nacional y al

respeto debido a los Convenios internacionales, específicamente al 137.

De modo que la libre competencia, que es una de las modificaciones importantes que establece este proyecto, es una libre competencia en las dos áreas, es decir, en la de servicios portuarios y mano de obra, pero con la presencia del Estado, a través de la Administración Nacional de Puertos y de ANSE, en ambos casos, en concurrencia con los particulares. Existirán disposiciones complementarias que aseguren y garanticen que no se producirán monopolios de hecho, como la que establece que los muelles y grúas estatales no podrán constituir monopolio de hecho en manos privadas y que las empresas deberán ceñirse a las normas de organización del Puerto y que en caso de contravenirlas, podrán ser sancionadas. Además, la reglamentación establecerá las condiciones económicas y técnicas para que estas puedan desempeñarlas.

En lo que se refiere a la Administración Nacional de Puertos, el proyecto, a mi juicio, no introduce ninguna innovación de carácter jurídico, aspecto que sostengo firmemente. Hoy día, la ANP no tiene el monopolio de los servicios que presta. La Ley de 1916, en su artículo 15, es clara en ese sentido, pues indica que ese monopolio sólo podrá ser efectivo por acto de autoridad administrativa. Esto se hizo parcialmente en 1927 y fue derogado en 1928. Posteriormente, la Ley Baltar de los años 1934 ó 1935 eliminó la facultad del Poder Ejecutivo de establecer monopolios por vía administrativa. Como la Administración Nacional de Puertos no lo efectuó hasta ese momento, cabe decir con propiedad que la Ley de 1916 no estableció monopolios para la Administración Nacional de Puertos. La discusión parlamentaria en la que participan, entre otros, los representantes Celestino Mibelli y Rodolfo Mezzera, es sumamente elocuente y clara al mostrar que el literal e) del artículo 9º de la Ley de 1916 no constituye, de por sí, la implantación de monopolios que está establecida en el artículo 15 de esta ley.

En complemento de las normas que se refieren a la libre competencia, el proyecto prevé distintos mecanismos para atender las situaciones funcionales existentes. En esto, personalmente y el sector político que represento hemos hecho cuestión fundamental, como también lo hicimos respecto del mantenimiento de ANSE en concurrencia con la actividad privada y de la posibilidad de que la Administración Nacional de Puertos continúe cumpliendo sus funciones complementándose con la actividad privada. Estas normas están incorporadas en el proyecto y se dan opciones e incentivos para quienes voluntariamente deseen apartarse de sus actuales funciones. No se les obliga a ello y pueden continuar trabajando como hasta el presente.

El quinto punto, dentro de este segundo Capítulo, se refiere a la autoridad portuaria coordinadora. Señalamos como uno de los principales elementos de la ineficiencia la inexistencia de una autoridad coordinadora. El proyecto establece, en sus artículos 14 al 19 y particularmente en los artículos 14 al 18, una autoridad coordinadora en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Me voy a referir en detalle a este aspecto en el siguiente capítulo de mi intervención, que se refiere a los aspectos conflictivos. Aun cuando en el seno de la Comisión se manifestaron opiniones diversas en cuanto al lugar donde habría de estar radicada esta autoridad coordinadora, hubo consenso en cuanto a la necesidad de que haya en el Puerto de Montevideo y en los demás de la República, una autoridad que coordine, dirija y supervise todas las actividades que se desarrollen en este Puerto o en aquellos otros. Se trata de una innovación importante que se introduce.

Por otra parte, quiero decir, señor Presidente, por más que a veces ha habido comentarios en contrario, que la Ley de 1916 no confió esta misión a la Administración Nacional de Puertos, sino que estructuró a dicha Administración como una empresa de servicios portuarios. Es verdad que, por la integración de su Directorio con algunos miembros ex-oficio, era posible, de hecho y existiendo buena voluntad, cumplir alguna misión coordinadora, pero la Ley de 1916 no otorgó a la Administración Nacional de Puertos ni a ninguna otra autoridad en el Puerto la función de dirigir, coordinar y supervisar las actividades portuarias. Esto es, evidentemente, un progreso que incorpora el proyecto de ley a estudio del Senado.

En sexto y último lugar, con respecto al contenido del proyecto de ley, señor Presidente, me voy a referir al tema de los puertos del interior, sobre los cuales la Comisión recibió algunas sugerencias del Movimiento Nacional de Rocha y del Foro Batllista, que fueron incorporadas a esta disposición y que, en resumen, otorgan a estos Puertos del interior una situación de descentralización funcional, principio que se consagra en su artículo 7º. Se prevé en el artículo 19 que cada uno de ellos tenga una organización específica y que la autoridad en ese puerto tendrá en su jurisdicción las mismas facultades que en Montevideo tiene la ANP con respecto al Puerto de la capital del país o la Capitanía del Puerto de Montevideo con respecto al de Montevideo. Es decir, se dota a los puertos del interior, no sólo de descentralización funcional, sino también de los poderes jurídicos para hacer efectiva la misma. Además, se les declara puertos libres, en la misma situación que el de Montevideo, haciendo posible, de este modo, que ellos se constituyan en otros tantos focos de irradiación de la actividad comercial y marítima.

Por último, las Comisiones honorarias de cada uno de ellos serán estructuradas en función de sus necesidades, asegurando una representación de las Intendencias departamentales respectivas.

SEÑOR BRUERA. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BLANCO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BRUERA. - Al igual que el señor senador Cadenas Boix, estoy escuchando con mucha atención las palabras

del señor senador Blanco, miembro informante de la Comisión.

En virtud de que el señor senador ha anunciado que se encuentra al final de su exposición -y, si no entendí mal, sospecho que habrá entrado en el último de sus capítulos- desearía que me precisara algunos conceptos que ha manejado.

En primer lugar, el señor senador ha planteado la necesidad de una mayor eficacia y eficiencia en la producción del Puerto. A mi juicio, este es un criterio unánime de todos los señores senadores y, diría más, "¡chocolate por la noticia!", porque quién no va a querer que se produzca más en este país y, precisamente, en el Puerto. Además, el señor miembro informante ha manifestado que esta situación no es responsabilidad del Directorio actual de la Administración Nacional de Puertos. Según tengo entendido, en algún momento de la historia de la República se ha invertido mal los fondos de dicha Administración, por ejemplo, en la compra de maquinaria que no correspondía.

En consecuencia, quisiera conocer concretamente cuál es la opinión que tiene el señor senador Blanco en torno a qué es lo que determina la ineficacia del Puerto de Montevideo.

En segundo término, en razón de que el señor senador ha hablado de justicia y de su preocupación por los trabajadores, quisiera saber, según su punto de vista, si con estas privatizaciones que se proponen, los funcionarios de la Estiba quedarán en la calle y si la tendencia será la baja del salario, también deseo preguntarle qué va a pasar con las conquistas sociales que los obreros de la Estiba y de la Dirección Nacional de Puertos han alcanzado. Creo que estos conceptos, con los que estamos de acuerdo, de que hay que lograr mayor eficacia y justicia no debemos manejarlos en términos generales, porque los senadores tenemos que prever los hechos futuros al fundamentar esta ley, que es privatizadora y favorece el monopolio en el peor sentido de la palabra.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor miembro informante.

SEÑOR BLANCO. - En principio, quisiera manifestar que parte de las preguntas que hace el señor senador Bruera las voy a contestar ahora y las demás las responderé inmediatamente después porque, justamente, uno de los aspectos conflictivos es resolver el tema de la eficiencia; es uno de los puntos en discusión.

Tal como recalcaba el señor senador Bruera, hay consenso en cuanto a que todos deseamos lograr una mayor eficiencia, pero sobre lo que sí existen diversas opiniones es acerca de cómo alcanzar ese propósito. A ese punto me referiré en otro momento de mi intervención.

Con respecto a la situación del personal de la Estiba, el proyecto a consideración del Senado establece que los registros están cerrados, o sea que el personal que actualmente reviste en ellos continuará trabajando como hasta ahora; sus niveles salariales y su ocupación estarán dependiendo, obviamente, del movimiento que tenga el Puerto de Montevideo. Debo aclarar que el proyecto de ley no modifica su situación actual. Sí es verdad que, de ser aprobada esta iniciativa, dentro de 180 días se producirá una situación en la que habrá una competencia potencial de empresas privadas, pero los registros se mantendrán, ANSE seguirá funcionando y todas las conquistas sociales y los elementos que integran la Administración Nacional de los Servicios de Estiba a mi juicio, no serán alterados por este proyecto. Puede suceder -y esto es una cuestión totalmente clara que resulta de las condiciones de un régimen de competencia- que las condiciones del mercado y la competencia den la opción a los usuarios de preferir unos servicios y no otros.

En virtud de que el señor senador Bruera me ha solicitado muy cordialmente una opinión personal, deseo manifestarla. A mi juicio, si efectivamente hay empresas privadas que se interesen en desarrollar este tipo de actividades, lo que sucederá será que éstas tendrán planteles relativamente reducidos de personal mensual permanente, pero para el desarrollo de su actividad, necesariamente, habrán de acudir a los Registros de ANSE.

Pienso que este proyecto -tal como se señaló en un momento en la Comisión, y sin ánimo de prejuzgar intenciones de otros integrantes de este Cuerpo expreso mi propia opinión- no tiende a la extinción de estos Registros, sino que, por el contrario, y más allá de una actitud de presunta condescendencia hacia los trabajadores -que podría ser tenida en cuenta de otra manera- es una necesidad del propio sistema que se trata de establecer y que asegurará el desarrollo de la competencia. Pero, insisto, en que los niveles exactos de remuneraciones y de más dependerán de las circunstancias que puedan surgir de la competencia del mercado, así como sucede en los otros órdenes de la vida nacional.

Voy a referirme, señor Presidente, en otro orden de cosas, a la tercera parte de mi intervención que alude a las cuestiones conflictivas. La primera es la competencia o monopolio; la segunda, la autoridad portuaria; la tercera, el control sobre las empresas privadas y, la cuarta, la eventual reducción del papel de la Administración Nacional de Puertos.

La primera "competencia o monopolio", precisamente apunta a lo que el señor senador Bruera preguntaba. Uno de los elementos del proyecto que introduce una clara innovación es el régimen de competencia en la parte del servicio portuario, no porque legalmente no estuviera autorizada, sino porque, de hecho, de la interpretación de la Ley de 1916 se había determinado un monopolio virtual de parte de la Administración Nacional de Puertos y, de derecho, en lo que se refiere a la mano de obra portuaria. Eso es lo que el proyecto cambia. El punto es si ese cambio va a redundar en una mayor eficiencia del funcionamiento del Puerto. Es evidente que para quienes piensan que la mejor manera de resolver los distintos

problemas de la sociedad es que estas actividades sean desarrolladas por empresas del Estado o por empresas públicas en subsidio, obviamente, la competencia y la participación privada no van a ser una solución. En cambio, para quienes creemos que la competencia con una presencia y un control estatal es la mejor manera de asegurar una mayor eficiencia, el proyecto, por la vía de admitir la competencia, está introduciendo un mecanismo que permitirá alcanzarla en las operaciones portuarias junto con otros elementos que hemos mencionado y que no son objeto de discusión, como la necesidad de una autoridad portuaria que asegure la coordinación y la unidad en las operaciones de carga y descarga en tierra y a bordo. Repito, esos elementos unidos a la competencia van a contribuir -en la opinión de la mayoría de la Comisión- a que el Puerto pueda adquirir niveles mayores de eficiencia. Pero, señor Presidente, francamente tenemos que reconocer -y creo que no es un tema para exagerar ni minimizar, sino para observarlo con toda claridad- que para quienes piensan que la solución de la producción de bienes y servicios, es decir para mejorarlos, hacerlos más eficientes, que alcancen a un mayor número de personas y que tengan un mejor precio, debe estar a cargo del Estado, obviamente, este proyecto no representa una salida. Por el contrario, para quienes creemos que esa solución surge de la concurrencia en una competencia en la que participe el Estado y más allá de quien sea el dueño de la empresa -ya sea el Estado o un particular- lo importante es que sepa que no se encuentra solo en la arena, en el escenario, en la cancha, sino que hay otros que tomarán su lugar si él no rinde. Entonces, ese acicate es lo que constituye el estímulo principal para mejorar las operaciones. Insisto, señor Presidente -y este es otro de los temas conflictivos- en que no aceptaríamos un principio de libre competencia donde la actividad de los nuevos operadores privados con respecto a sus trabajadores no fuera celosa y rigurosamente controlada por el Estado. Este punto fue ampliamente discutido en la Comisión y existió consenso en el sentido de que era menester establecer ese control, aunque hubo discrepancias en cuanto a dónde debería estar radicado el control de las actividades de los empresarios, para que los trabajadores de esas empresas tuvieran garantizados sus derechos. Debo decir francamente que en un principio me incliné por la posición de que ese control lo siguiera realizando ANSE, también respecto de aquellos trabajadores que no pertenecieran a su registro, sino que figuraran en las planillas de empresas privadas. A esto se arguyó -y creo que con razón- que en ese caso ANSE podría transformarse en algo así como juez y parte de la actividad laboral y, por lo tanto, se optó porque fuera el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el que realizara esa tarea, tal como lo recoge el proyecto. También se hizo hincapié en que ese control se haga "in situ", o sea, en el lugar portuario y no en una oficina alejada de la zona. Asimismo el proyecto propone que el pago de los jornales y de los aportes sociales no se realice en una oficina cualquiera, sino en una dependiente del Estado y bajo su control. Sobre esto se puso énfasis. Estos elementos fueron incorporados al proyecto.

El tercer punto conflictivo es el relativo a la autoridad portuaria. Debo decir, señor Presidente, que aunque soy miembro informante, mi posición fue minoritaria en la Comisión y consiste en que esa autoridad coordinadora debería ser la Administración Nacional de Puertos, más concretamente, el Presidente del Directorio de la Administración Nacional de Puertos como órgano desconcentrado, investido de las facultades que le otorgan los artículos 14 y 18 del proyecto y asistido por una Comisión Honoraria. El punto en el que me basé para sustentar esta posición es que en todos los puertos del mundo existe una autoridad portuaria que cumple las funciones de dirigir y coordinar las actividades que allí se realizan, controlar y desarrollar la infraestructura, asegurar su mantenimiento y conservar ciertos sectores estratégicos como son los muelles y las grúas. En consecuencia, no me pareció una solución satisfactoria escindir esas facultades otorgando a la Administración Nacional de Puertos el mantenimiento de la infraestructura y el desarrollo portuario y a la Capitanía de Puertos, dependiente del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, las funciones de dirigir y coordinar las actividades que en él se realizan. Pensando en un puerto del futuro, preferiría una autoridad portuaria que reuniera todas esas actividades, que también se ocupara de algunos sectores estratégicos como las grúas y los muelles, y del control y manejo de los depósitos portuarios como sucede en países profundamente privatizadores, como Chile. En la Comisión prevaleció el concepto de que era preferible que esa función la asumiera el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que es una autoridad que actúa fuera del área portuaria. También se argumentó que la Administración Nacional de Puertos ofrece la imagen de una empresa prestadora de servicios portuarios, lo cual es infortunadamente congruente con la redacción del texto de la ley del año 1916 que la estructura como tal, y que esa especie de incercia institucional ocasionaría que la ANP no pudiera lograr ejercer la función de coordinar y dirigir toda la actividad portuaria. Espero poder abundar en detalles sobre esto durante la discusión parlamentaria del tema, pero con mucha franqueza quiero decir que se han expuesto estas dos posiciones, aunque considero que lo fundamental es el hecho de que este proyecto instituye a una autoridad portuaria, que es lo que los puertos de Montevideo y del interior necesitan, tal como existe en todos los puertos del mundo.

Quiero distinguir esta autoridad portuaria, que en el proyecto se denomina Capitanía de Puertos, de lo que puede ser llamado Capitán de Muelles, que cumple una actividad distinta, que podría desarrollarse en un jeep equipado con un aparato de radio que permita coordinar operaciones concretas que se realicen en el área portuaria. Cuando hablo de autoridad portuaria me refiero a esa organización con poderes importantes para implementar una política tendiente a dirigir a los organismos que allí operan y promover el mercadeo del puerto en el exterior, así como para coordinar la acción de todos los interesados en el área portuaria. En ese sentido, como pienso que esta ley no es un punto final al tema portuario, imagino en una futura reforma a la Administración Nacional de Puertos con un Director General -no con un Directorio- acompañado de una Comisión Asesora Honoraria, ampliamente integrada, en que los sectores interesados, empleadores y trabajadores, desempeñen el rol de asesorar e informar a

este verdadero Director del Puerto, que es la figura que existe en los puertos del mundo.

En definitiva, señor Presidente, estos son los cuatro puntos conflictivos pero, aparte del que hemos mencionado en primer término, que es la discusión entre competencia o monopolio, que entraña muy respetables posiciones filosóficas, creo que los demás son superables. ¿Dónde está radicada la autoridad portuaria? Pues bien, tengo argumentos que avalan una solución y otros pueden esgrimirlos para otras, pero lo importante es que nuestro Puerto posea una autoridad coordinadora. ¿Dónde se sitúa la oficina encargada del control de los trabajadores de las empresas privadas? Al respecto podemos flexibilizar opiniones y ajustar textos, pero lo importante es que exista un control eficaz y verdadero del pago de salarios, de los aportes sociales, de la aplicación de las leyes sociales y de los convenios internacionales por parte de una autoridad pública y responsable, situada en el lugar donde se realizan las operaciones portuarias. Eso está implementado en el proyecto, aunque se pueda preferir otra redacción o fórmula.

En lo que respecta al papel de la Administración Nacional de Puertos, no existe intención de disminuir su importancia. Por el contrario, es previsible que la Administración Nacional de Puertos evolucione al punto de llegar a ocupar el rol de la autoridad portuaria coordinadora, encargada de la infraestructura y el mantenimiento de los servicios estratégicos del Puerto, de la fiscalización y el control de lo que en ellos sucede, por cuanto establecer la libre competencia de esos servicios no significa hacerlos menos competitivos, porque no lo son.

En la última parte de mi intervención debo realizar algunas consideraciones finales. Debemos reconocer con franqueza, sencillez y humildad, que la ley, por sí misma, no puede transformar las realidades ni tornar la ineficiencia en eficiencia, así como tampoco puede, por sí sola, cambiar hábitos, prácticas y culturas institucionales, sino que marca un carril o camino para poderlo hacer, a través de varias rupturas importantes con el orden existente anteriormente. Pero ello requerirá mucho trabajo conjunto hacia adelante que -reitero- no será responsabilidad del sector público o del privado exclusivamente, sino que se tratará de un esfuerzo mancomunado, para situarnos en el mundo competitivo, el situar al Puerto de Montevideo en las agendas y en los itinerarios como lugar adecuado para cargar y descargar mercaderías o derivarlas hacia otras zonas o introducirlas al país. Probablemente será necesaria, más tarde o más temprano, otra ley que haga un nuevo ajuste, luego de la experiencia que se pueda recoger ahora; que se aproxime más, quizás, al concepto de que existen tres elementos: Administración Nacional de Puertos como verdadera autoridad portuaria que controle algunos servicios estratégicos, un ente público de servicios portuarios como testigo, en régimen de libertad de competencia; y un instituto de mano de obra, también en competencia pero con controles estatales en cuanto al personal de las empresas privadas para asegurar el cumplimiento de la legislación laboral.

Entiendo que poco a poco nos podemos ir aproximando a esa idea, pero este proyecto es ya un paso enormemente significativo e importante.

Como señaló el señor senador de Posadas Montero cuando hizo uso de la palabra, el proyecto de ley refleja, obviamente, numerosas transacciones y cambios de opiniones entre los miembros de la Comisión. Durante mucho tiempo trabajamos genuinamente, enriqueciendo la labor parlamentaria. Para mí, que hace apenas dos años que ocupo una banca en el Senado, es alentador apreciar la seriedad, la dedicación y el esfuerzo que se han destinado a este tema, sin distraernos en componendas políticas extrañas que nos alejen de lograr un real aporte en la búsqueda de soluciones. Por ejemplo, el señor senador Korzeniak, a pesar de que discrepaba filosóficamente con muchos de los puntos de la iniciativa, realizó aportes sumamente valiosos y enriquecedores a la tarea común, lo que ennoblece y valoriza la tarea parlamentaria. Sin embargo, del mismo modo que digo esto, afirmo también que, por la misma razón, el proyecto plantea soluciones que no siempre son en un cien por ciento las que nos gustarían. Esto es parte de la labor legislativa, que nos obliga a transar con otros para alcanzar soluciones globales.

Este proyecto de ley emana de un trabajo en Comisión. Como recordaban los señores senadores de Posadas Montero y Raffo, en la ocasión en que me correspondió ocupar su Presidencia se aceptó mi propuesta de consultar a sectores políticos que no estaban representados en ella para que conocieran el texto que se había redactado. Fue así que el Movimiento Nacional de Rocha brindó una serie de valiosas sugerencias para enriquecerlo y que fueron incorporadas a la versión definitiva que hoy presentamos al Senado.

De modo que, más allá de reconocer las limitaciones de la iniciativa y de que es probable que en el futuro sea necesario realizar nuevos ajustes para aproximarnos a una visión más moderna todavía y más perfeccionada del puerto a la luz de la experiencia que se pueda hacer, ofrecemos a nuestro país una fórmula muy valiosa y damos un paso adelante en la vitalización de nuestros servicios portuarios.

Nada más.

5) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Cadenas Boix solicita licencia por el término de 31 días".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 4 de diciembre de 1991.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Solicito al señor Presidente, licencia por el término de 31 días, a partir del 4 de diciembre del año en curso.

Sin otro particular, le saludo atentamente.

Enrique Cadenas Boix. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa.**

6) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un desistimiento ante la convocatoria efectuada.

(Se da del siguiente:)

"El doctor Oribe Stemmer comunica que por esta vez no acepta la convocatoria de que ha sido objeto".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 29 de noviembre de 1991.

Señor Presidente de la Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Habiendo sido convocado para ocupar una banca en el Cuerpo que usted preside, en razón de la licencia del señor senador Cadenas Boix, comunico a usted que por esta vez no acepto.

Sin otro particular lo saludo atentamente.

Dr. Juan Oribe Stemmer".

SEÑOR PRESIDENTE. - Corresponde convocar al suplente respectivo, que es el señor Julián Olascoaga Casas, lo que se hará oportunamente en razón de que la licencia que se solicita comienza en el día de mañana.

7) ORGANIZACION Y SERVICIOS PORTUARIOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del proyecto de ley de Organización y Servicios Portuarios.

Tiene la palabra el señor senador Pérez.

SEÑOR PEREZ. - Señor Presidente: como dijimos en la sesión pasada, estamos ante un tema extraordinariamente delicado, sobre el que debemos tener conciencia de lo que se está poniendo en juego cuando se considera una modificación sustancial de todas las normas que han regido el trabajo del Puerto de Montevideo y de los del interior desde hace décadas.

El tema tiene relación con la Administración Nacional de Puertos y, naturalmente, con ANSE. Este proyecto, cuando pone a ANSE en competencia con empresas privadas, en la práctica, al cabo de 180 días o un poco más, la estaría minimizando y, prácticamente, haciéndola desaparecer de la perspectiva.

Primeramente, señor Presidente, quiero dedicar unos minutos a mostrar cómo llegamos a esta discusión.

No recuerdo que en el Senado un proyecto de ley haya merecido una preparación propagandística de esta naturaleza. Si estuviéramos, no frente a un debate parlamentario sino ante una guerra, entonces podríamos decir que se apronataron cañones de largo alcance -por parte de fuerzas políticas y de la prensa- que han estado bombardeando durante más de un año para mostrar que todos los males que padece la República derivan del puerto, y en particular del de Montevideo. Por lo tanto, en una especie de cuestión casi mágica, si se aprobara el proyecto, la República pasaría, automáticamente, a un estado floreciente.

Aquí se ha dicho que desde 1926 hasta el presente el Puerto ha venido trabajando con las mismas cargas, hecho que no pongo en tela de juicio porque no lo he examinado en forma detenida. Sin embargo, creo que éste no es un problema del Puerto sino de un país, de una industria que ha venido decreciendo cada vez más en forma permanente. Entonces, sería ingenuo -en el mejor de los sentidos- creer que esto se va a revertir automáticamente si el Puerto de Montevideo se privatiza totalmente, lo que daría lugar -reitero- a un florecimiento de la industria, del agro y del conjunto del comercio y de la economía del país. Entiendo que estos planteos no pueden ser sostenidos con seriedad por nadie, ya que hacerlo sería entrar en un terreno que no quiero calificar para no ser agresivo con quienes tengan un punto de vista distinto del mío.

Sostengo, señor Presidente, que el problema es exactamente al revés. Si el Puerto tiene poco tránsito y poca carga, si la flota nacional se ha ido reduciendo a extremos realmente lamentables, si prácticamente el cabotaje ha desaparecido a pesar de que es el transporte más barato -no sólo en el Uruguay sino en cualquier país- ello no se debe al mal manejo en los

puertos, sino a que están obstruidas las vías de desarrollo nacional. A tal punto esto es así, señor Presidente, que la industria nacional resolvió no celebrar su fiesta de aniversario por considerar que está atravesando una situación de catástrofe. Inclusive, un Director del Banco de la República ha sostenido que un porcentaje elevadísimo de la industria nacional tiene un endeudamiento que supera el 100%.

Por tanto, señor Presidente, considero que no corresponde decir que la responsabilidad de esa situación de catástrofe deriva del Puerto de Montevideo o de los del interior.

A mi juicio, con estas medidas se busca liquidar ANSE y se trata de terminar con la bolsa de trabajo. Si bien la intención de los legisladores que voten el proyecto no es liquidar las normas laborales que en el curso de la historia nacional han garantizado un mínimo de seguridad a aquellos que trabajan dentro de las bodegas de los barcos -y lo hacen, sin duda, en condiciones complejas y difíciles, al igual que los que prestan funciones en la Administración Nacional de Puertos- lo cierto es que los trabajadores van a ser barridos y sustituidos. Lamentablemente, es lo que va a ocurrir en la práctica, porque ello se ha dado en todas partes del mundo donde se ha aplicado este sistema. Se va a introducir una lucha salvaje entre pandillas en un país como el nuestro, en el cual existe un porcentaje realmente importante de desocupados. Habrá gente desesperada que a cualquier hora de la noche, de la madrugada o del día, estará haciendo fila para ver si puede percibir un jornal y, sin duda, todo eso generará una lucha fratricida entre los trabajadores, sin que ello permita mejorar el funcionamiento del Puerto de Montevideo.

Creo que, en primer lugar, hasta por razones morales no habría que aprobar este proyecto tal como viene, porque nadie puede poner a los trabajadores en situación de disputarse desesperadamente un pedazo de pan. Se va a desatar una verdadera guerra en el Puerto de Montevideo, como lamentablemente ya aconteció en Chile durante la época del dictador Pinochet, quien barrió con todas las normas gremiales e introdujo mecanismos del tipo de las que se quieren imponer acá. De esta manera se va a volver a formas de trajado anteriores, al caos, a luchas fratricidas entre obreros, y eso, obviamente, no permite trabajar con tranquilidad ni ser eficaz.

Este proyecto tiene ingredientes lamentables que, insisto, no deben pesar en la voluntad de quienes lo van a votar. Parece que se entendiera que es algo negativo que en la República haya Sindicatos y que durante el transcurso de muchas décadas se hayan adoptado normas civilizadoras de trabajo. Se hace caso omiso a la protección que da la legislación nacional, e inclusive a aquellos Convenios de la OIT, como el 137 ó el 145, que el Parlamento de la República ha aceptado.

Este proyecto, que es totalmente regresivo, conservador y negativo, tampoco va a solucionar los problemas de productividad ni el desarrollo del país. Más bien es al contrario: si existe una buena organización sindical -como por suerte ocurre con la mayor parte del país- éstas son respetadas en sus derechos y mantienen una buena relación con las patronales o con los Directorios. Esto crea condiciones para ir examinando con tranquilidad el desarrollo y el mejoramiento de la productividad del país.

Por otra parte, señor Presidente, este proyecto se basa en datos que no se compadecen con la realidad. Supongo que muchos señores senadores han acabado por creer esa campaña publicitaria que, como dije, se viene realizando desde hace un año y medio, en la cual se dan por ciertas determinadas mentiras. Esa campaña también se introduce en distintos sectores de la opinión pública y se crea la idea de que a través de la privatización de los puertos y de la desaparición de ANSE se van a generar condiciones que permitirán un mejoramiento en la vida de la República.

Sin embargo, no se tiene en cuenta determinados aspectos que caen de su peso. Por ejemplo, no se puede comparar el Puerto uruguayo con los de la Argentina o los brasileños, no sólo por los volúmenes que maneja -es inmensamente superior el desarrollo industrial y agrario de nuestros vecinos- sino porque el nuestro es de recalada: los buques pasan y dejan una mínima parte de su carga, y cualquiera que haya estado vinculado al trabajo portuario y lo conozca en profundidad, sabe que resulta muchísimo más fácil descargar toda la mercadería de un barco que tener que buscar en las bodegas parte de ella. Muchas veces los productos vienen mal estibados y, entonces, se debe hacer un proceso de selección; por eso lleva más tiempo sacar el 10% de la carga para que el 90% restante se retire en Buenos Aires o en cualquier otro puerto terminal. No es posible que cuando se hace la evaluación del trabajo portuario nos olvidemos de este hecho.

¿Y acaso no se sabe que hay buques que, cuando traen carga a granel, muchas veces se retardan a propósito en el Puerto, y que en realidad actúan como un depósito? Hay algunos que prefieren no pasar a los hangares y no pagar derecho de piso; únicamente abonan el muelle y utilizan a una flota de camiones que va a vender una parte de la mercadería y luego vuelve a buscar el resto. Ese sistema que se utiliza da la sensación de que se está pagando en exceso, y sin embargo resulta un buen negocio para la empresa armadora que trajo el buque.

También se han mencionado cosas realmente injustas. Ellas no han aparecido en los informes, pero las ha manejado la prensa. Por ejemplo, se ha dicho que los estibadores serían "millonarios". Esto no es verdad, pero además olvidan que el promedio de salarios es, únicamente, de diecisiete días. Esta cifra ha sido comprobada por los registros de ANSE; no la he extraído de los datos del Sindicato, aunque coinciden con esos registros.

Además, señor Presidente, se olvidan de las características del trabajo en las bodegas de los barcos. Y los que están en tierra, los trabajadores de OPO, de la Administración Nacional de Puertos, ¿qué situación tienen? Con quince o veinte años de antigüedad perciben alrededor de N$ 500.000 men-

suales. Esas personas, en estas condiciones, están percibiendo sueldos que se encuentran muy lejos de lo que es la canasta familiar mínima y ni siquiera pueden pagar, por ejemplo, un departamento del Banco Hipotecario, a los precios actuales y ni qué hablar de las piezas o departamentos pertenecientes a privados.

Además, se habla de la situación de otros puertos. Al respecto, quiero decir que no se conoce bien el problema. Por ejemplo, en Nueva York, en los distintos puertos holandeses, en el puerto alemán de Hamburgo, con menos gente, se mueve más carga. Sin embargo, la tecnología que poseen reviste tales características que, prácticamente, todas las operaciones se realizan oprimiendo botones. Pero ¿acaso esa es la situación que tenemos aquí? ¿Se pueden usar esos datos, como comparación en cuanto a tonelajes, cargas y situaciones de ese tipo? Evidentemente, no.

Tal como ya expresé, existe una privatización que se realizó en Argentina. La misma ha llevado a que se redujeran las aportaciones de tipo social y a tal confusión en el trabajo, que un puñado de empresas -que, en realidad, no son empresas propiamente dichas sino capangas que manejan las cuadrillas- perciben ganancias realmente increíbles, mientras los trabajadores han perdido, prácticamente todos sus derechos. Además, se ha roto con la organización sindical y el trabajo no ha mejorado en los puertos argentinos, como tampoco lo hizo en los puertos chilenos, donde fue necesario volver, en gran medida, a la situación anterior.

En este caso, de aprobarse este proyecto, se perderían todas las mejoras alcanzadas y estaría en peligro el trabajo de 800 trabajadores de la estiba, contando entre ellos a los estibadores, a los grueros, a los capataces, a los apuntadores, a los marcadores, a toda la gama de oficios vinculados con la estiba. Inclusive, pondría en riesgo el propio monopolio que, esencialmente, tiene la Administración Nacional de Puertos. El mismo existe, salvo en lo que tiene que ver con una empresa muy pequeña -se trata de una empresa de remolcadores- y se ha mantenido al margen a lo largo del tiempo.

En consecuencia, señor Presidente, considero que no valen las comparaciones con otros puertos más grandes y poseedores de una tecnología más avanzada que el nuestro.

Pienso, también, que habría que estudiar cuáles son las razones reales de la ineficiencia de nuestro Puerto.

Al respecto, podemos decir que se sabe que las agencias navieras cobran un porcentaje sobre los gastos. Es decir, que cuanto más gastos hay, más ganancias perciben dichas agencias. Debemos señalar que los trabajadores son testigos sistemáticos de las demoras provocadas por las agencias -tal como ya hemos dicho- en el removido de mercaderías, falta de la que se culpa a la Administración Nacional de Puertos.

Lo mismo sucede cuando se quieren aprovechar los mejores muros, o sea, aquellos que tienen grúas nuevas. Los barcos demoran al lado de un muro malo, a la espera de que se desocupe un muro bueno para así amarrar ahí la embarcación. También de esta demora se responsabiliza a la Administración Nacional de Puertos.

Ya hemos hecho mención de los buques que, cuando descargan a granel sal, azufre, cereales, etcétera, son utilizados como depósitos mientras están atracados al muro. Como las agencias no tienen o no quieren pagar depósitos, ponen menos camiones y van vendiendo la mercadería poco a poco.

Aquí surge la interrogante de por qué no está más tecnificada la Administración Nacional de Puertos. Al respecto, debemos decir que de todo lo que son fondos para inversiones de dicha Administración, la misma utiliza, únicamente, el 20%. En consecuencia, todo el proceso de tecnificación de la misma se ha visto retrasado.

Recuerdo que en 1972, cuando ingresé en la Cámara de Representantes, solicité, con el asesoramiento de los trabajadores de la Coordinadora Marítima y Portuaria -donde estaba la Administración Nacional de Puertos, la estiba, el cabotaje, oficiales navales de la industria privada, etcétera- una investigación en el Puerto de Montevideo por la situación que allí se daba, por el hecho de que se compraban grúas que luego no se utilizaban o bien se adquirían sin los repuestos respectivos por lo que, al poco tiempo, quedaban inutilizadas.

Cuando aquí se habla de la eficiencia y se dice que el Directorio actual no es el responsable de lo que sucede, tal vez se tenga razón, porque la responsabilidad, con respecto a esta situación se remonta a muchos años atrás. Naturalmente, a la época de la dictadura, pero también más atrás, ya que durante décadas imperó el criterio del tres y dos en los Directorios. Sus miembros, independientemente de su honorabilidad personal -la que no pongo en tela de juicio- no estaban especializados en la temática portuaria y, como consecuencia, cometieron un error tras otro. Podemos decir que aquellos polvos trajeron estos lodos y para resolver los problemas hay que cambiar los distintos mecanismos que allí operan.

Pienso que habría que comenzar por integrar el Directorio de la Administración Nacional de Puertos con técnicos. Asimismo, habría que tomar en cuenta todo lo que, durante generaciones los dirigentes sindicales han estado aconsejando, así como generar las condiciones necesarias para que se escuche la voz de los trabajadores y estibadores. También habría que poner un rumbo adecuado al desenvolvimiento del Puerto de Montevideo, así como de los del interior. No como actualmente, en que se ha entrado en una situación en donde, efectivamente, hay deterioro, pero no por culpa de los trabajadores, sino por la falta de previsión, de inversiones e, inclusive, por la falta de un dragado adecuado. Recuerdo que este asunto ya lo planteé en 1972, contando con un asesoramiento adecuado.

A decir verdad, en ese momento había una desidia absoluta y total en las actividades de mantenimiento del Puerto de Montevideo, a pesar de poseer grandes condiciones para ser mejor.

Los integrantes de la Bancada del Frente Amplio nos hemos repartido el trabajo para que cada uno analizara determinados aspectos que son importantes y que están relacionados con este proyecto. Por lo tanto, no quisiera extenderme demasiado. Voy a leer algunas declaraciones del ingeniero Eduardo Alvarez Massa expresadas pocos días después de asumir su cargo en la Administración Nacional de Puertos como Presidente, que figura en el diario "El País", del día 11 de noviembre de 1990. Allí explica todos los elementos que hacen falta para mejorar la gestión de este Organismo. Y no hay ninguna referencia negativa sobre los trabajadores, sino medidas técnicas y concretas. También constan expresiones del Vicepresidente de la ANP, Capitán de Navío José Bello -creo que pertenece al Partido Colorado- en el sentido de que en el Puerto hay modernas grúas inoperativas y subutilizadas desde su instalación en 1985 debido a que el Estado no ha cumplido con los compromisos asumidos ante este Organismo en cuanto al suministro de energía y a la instalación de la correspondiente infraestructura. Para una mayor eficiencia, dice que es imprescindible que haya coordinación entre los distintos sectores que participan en la actividad portuaria. Pero para que esta iniciativa obtenga resultados efectivos, tiene que estar directamente bajo la órbita de la Administración Nacional de Puertos, y no sólo privatizar, sino descentralizar este Organismo, colocándolo en manos del Poder Ejecutivo, porque decir que se encuentra bajo la dirección de un Ministerio es como expresar que lo dirige dicho Poder.

Tengo en mi poder las manifestaciones del ex Ministro de Transporte de Brasil, el actual diputado José Reynaldo Tavares, publicadas en el diario "Estado de San Pablo", el 29 de octubre de 1991. Allí plantea que el modelo más común entre los grandes puertos es estatal. Se refiere a los puertos brasileños y a los más grandes del mundo, operados por empresas públicas estatales o municipales. Este diputado agregó que existen estudios que demuestran la correlación entre cada dólar que llega al puerto por concepto de carga y su multiplicación en diversos negocios con resultados favorables para el Estado. En su parte final dice que en Estados Unidos no hay puertos privados; las empresas estibadoras no cuentan con recursos financieros para invertir en equipamientos. Las empresas-pandilla en su origen eran 20, es decir 10 años atrás, y ahora son apenas 3, porque la mayoría quebraron y el resto está recibiendo ayuda del propio Estado. Por lo tanto, quiere decir que con estas pandillas la idea de que van a ser efectivas y que no se van a transformar en una carga para el Estado, no se corresponde en absoluto con la realidad.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Formulo moción en el sentido de que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador.

SEÑOR PEREZ. - Brevemente, quisiera plantear un argumento del cual se ha hecho mucho caudal y es el relativo a la presunta o real conflictividad laboral que, según se dice, se produce en forma constante entre los trabajadores del Puerto.

Considero que es realmente injusto pensar que la conflictividad está originada en una especie de placer masoquista de los trabajadores del Puerto en generar problemas para no trabajar. Se trata de gente de trabajo, por lo tanto, debemos suponer que si se realiza algún tipo de movilizaciones tienen que estar vinculadas a causas graves. Estos hechos se dan en cualquier sector laboral del país. Ya pasó aquella época que fue producto del momento -me refiero a fines de 1984 y a principios de 1985- en el cual las ansias reprimidas del movimiento sindical, luego de 12 años de dictadura, e inexperiencia sindical de los sectores jóvenes, desembocó en algo que en algún momento se llamó huelga salvaje. Esto ha desaparecido hace muchos años en nuestro país.

En cambio, es cierto que las patronales -ya sean Centros, Agencias o Directorios de los Entes Autónomos- muchas veces consideran necesario violar sistemáticamente los derechos de los trabajadores. Entonces, naturalmente, encuentran la resistencia de los mismos y surge el conflicto. También es justo decir -y lo pueden avalar el Ministro de Trabajo y Seguridad Social que se desempeñó desde 1985 a 1989 y quienes lo han sido desde 1990 hasta la fecha- que hasta el momento ha habido un decrecimiento absoluto y total de la conflictividad laboral. Y cuando se ha suscitado ha sido por causas realmente justificadas.

Asimismo, las horas que han insumido los conflictos han descendido a 25, es decir al equivalente de 24 horas de trabajo aproximadamente; en 1991 fueron solamente 6 horas.

Este aspecto debemos tenerlo en cuenta porque esta labor realmente somete a los estibadores a una tensión muy grande que, naturalmente, es agravada por el calor que deben soportar, principalmente, en los meses de verano. En esa época en la bodega, el calor y el peligro llevan inevitablemente a situaciones problemáticas. No obstante ello, si observamos la tendencia producida desde 1985 hasta la fecha podremos comprobar que la conflictividad es mucho más baja en estos últimos años.

Por lo tanto, señor Presidente, creemos que este argumento debemos olvidarlo porque no se compadece con la realidad.

Mi ánimo no es alargar mi exposición, pero volveremos a ocuparnos de este asunto en la discusión particular.

Finalmente, quiero decir que en esta situación se mueven cuantiosos intereses. Por un lado, se encuentran los del país,

en el sentido de que todos queremos contribuir a que los resultados sean insuperables. Sin embargo, hay empresas que desde hace años vienen trabajando para terminar con los derechos de los estibadores y de los trabajadores de la Administración Nacional de Puertos, en particular del sector de OPO.

En consecuencia, creo que en el momento de votar, hay que tener en cuenta todo esto, y con ello no estoy diciendo -lo expresé en un principio, lo repetí luego y lo reitero ahora- que ponga en tela de juicio el hecho de que algún señor senador se esté moviendo si no es de acuerdo a su propia conciencia. Sí creo que quienes propician este proyecto de ley están profundamente equivocados y, por ello, lo vamos a votar en contra, e inclusive, si pudiéramos, lo haríamos con ambas manos.

Es cuanto deseaba manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: tal como lo acaba de expresar el señor senador Pérez, la bancada del Frente Amplio votará en contra este proyecto de ley que, entre sus innovaciones más importantes, cuenta con lo que hemos denominado una alta dosis de dogmatismo privatizador, tanto en lo que tiene que ver con la actividad de la Administración Nacional de Puertos, como con la relacionada con lo que el proyecto llama mano de obra portuaria.

Como se recordará, este tema se planteó, de algún modo, en momentos de considerarse la ley más genérica, es decir, la relacionada con las empresas públicas. Originalmente, esto era un capítulo de dicha ley y, por distintas razones, algunas de ellas de orden, de procedimiento, y otras de diferente índole, esencialmente políticas, lo concerniente a la mano de obra portuaria y al Puerto en general, fue desglosado.

Las correcciones y mejoras que la Comisión introdujo a este proyecto de ley, de ningún modo lograron quitarle esa sustancia dogmática que cree que, en definitiva, la mayor eficiencia y eficacia se alcanza cuando se introduce la privatización o la libre competencia como elementos que, en sí mismos, darían solución al problema de aumentar aquellas. Adelanto que no voy a destinar demasiado tiempo a demostrar que esta creencia -que en los últimos diez o quince años estuvo de moda y que seguramente su declive se va a producir con bastante más rapidez de lo esperado, porque hasta los más ortodoxos voceros de la escuela económica que la reproyectaron, ya están de vuelta de su propuesta- es errónea. Asimismo, no deseo insistir en el planteo general del tema; pero sí me parece que, para ponernos a comparar, sin que el asunto se convierta en un diálogo de sordos, si una empresa pública trabaja mejor o peor que una que se mueve en el ámbito privado, a menos que destruyamos hasta las entrañas de los huesos de Aristóteles, hay que partir de ciertos supuestos equivalentes para ver cómo funciona cada una de ellas.

En reiteradas ocasiones hemos dicho que para hacer ese análisis, hay que tener en cuenta si la dirección de la empresa, sus mandos medios y los empleados de gestión son buenos, comparándolos con otra empresa -ya sea pública o privada- de similares características, puesto que, de otro modo, esto se convierte en un dogmatismo. Imaginar que las empresas públicas no son eficientes porque se supone que a su frente hay una mala dirección y sus trabajadores no se desempeñan adecuadamente, y que las empresas privadas, simplemente por el hecho de serlo, van a contar con una buena dirección y con empleados que trabajen correctamente, es precisamente, incurrir en lo que hemos llamado dogmatismo privatizador. Si no es así, entonces el problema se restringe a un punto más concreto: entender que la eficiencia y la eficacia son una consecuencia directa del ánimo de lucro. Por lo tanto, si las empresas públicas o quienes trabajan en ellas, no lo poseen sino que -por lo menos teóricamente- la intención es defender el bien común, este acorralamiento del tema nos lleva a otro dogmatismo: creer que el ánimo de lucro, por sí mismo, produce eficiencia o eficacia. De pronto, en determinadas circunstancias, esto puede ser así; pero también puede conducir a lo contrario, o sea, a una ambición desmedida que, en definitiva, genera negociados, estafas e implicancias. También el trabajo por el bien común puede conducir a una mayor eficiencia. Esta referencia inicial, señor Presidente, pretende sintetizar lo que ya expresamos cuando en términos casi filosóficos se discutió este punto al estudiar el proyecto de ley relativo a las empresas públicas. Pero, en la medida en que esa dosis de dogmatismo existe en esta iniciativa, es que la desechamos como fórmula legislativa idónea, y la votaremos en general en contra, así como también en muchas de sus disposiciones particulares. Haciendo una simplificación no mecánica, a los efectos de facilitar nuestra exposición, y siguiendo el esquema de los dos capítulos que contiene el proyecto que estamos rechazando, queremos referirnos al régimen vigente en materia de puertos.

Por un lado, tenemos a la Administración Nacional de Puertos, que es la encargada de la tarea estrictamente portuaria, es decir -aunque el proyecto no logró un acierto terminológico en esta materia- la atención de buques, a que se hace referencia en su primer Capítulo. Por otro, está lo relativo a la atención de las cargas. Nos referimos a los registros y las bolsas que lleva esta persona pública no estatal denominada Administración Nacional de Servicios de Estiba. Esto, como decía, es un esquema muy apretado del sistema vigente; pero dentro de él, además, tenemos la coexistencia dentro de los recintos aduaneros, de la competencia de una serie de organismos públicos tales como la Aduana, la Prefectura, el Banco de la República, e, inclusive, la coexistencia con alguna de las actividades privadas que allí se desarrollan.

A propósito de esas actividades privadas que aquí se llevan a cabo, deseo mencionar un fenómeno que me parece se ha dado en el último año. Esto es algo que ha sido señalado con mucha claridad en el informe del señor senador Batalla, quien no comparte este proyecto de ley. En el Uruguay, aquéllas han sido, en el último año, un ejemplo de caricaturización de la actividad portuaria. Si bien se han manejado algunas críticas serias y constructivas para mejorar el Puerto en gene-

ral, se han hecho simplificaciones bastante mal intencionadas. Supongo que si la gente común se hubiera limitado a una lectura casi diaria del tema, creería que dentro del recinto portuario, todo está monopolizado por el Estado, lo que es una falsedad fáctica y, además, un error jurídico casi enciclopédico.

En este sentido, debemos aclarar que, en primer lugar, todo lo que tiene que ver con la organización del trabajo portuario, es decir, lo que podríamos llamar la atención de las cargas o lo que organiza la Administración Nacional de Servicios de Estiba, no está a cargo de una persona estatal; ANSE no es parte del Estado, sino que se trata de una persona pública no estatal. La distinción no es menor. Quienes trabajan en ANSE no son funcionarios públicos; sus actos no son administrativos; el sistema jurídico de recursos que los rodea es distinto al que existe en los organismos del Estado. De manera que la mitad del proyecto que tenemos a la vista refiere a una actividad que no está monopolizada ni organizada por el Estado. Debido a la desinformación, unas veces producto de la ignorancia, y otras por una intención de desacreditar el tema, el público no conoce todos estos hechos.

Por otra parte, debemos saber que dentro de algunos muelles -los pesqueros por ejemplo- están funcionando las célebres y famosísimas empresas privadas para estiba y desestiba que este proyecto considera la panacea. Sin embargo, su funcionamiento no es mejor que el de aquellas que salen de los registros de ANSE. Quienes conocen el tema saben que si se recorren cuatro o cinco bares de las cercanías, se pueden juntar unas cuantas personas, con un criterio totalmente dependiente de la voluntad más o menos omnímoda de quien ejerce el liderazgo o tiene un físico bastante respetable. Además, a veces se reclutan pandillas privadas, que no figuran en los registros de ANSE. Esto no abarata los costos ni hace mejor la vida de los trabajadores ni de las empresas.

En consecuencia, esa experiencia ya existe; larvadamente ya se está dando lo que probablemente ocurrirá el día en que se dé entrada a estas pandillas o empresas privadas a que refiere el proyecto.

Siguiendo esta descripción del sistema vigente, quiero señalar que en lo que tiene que ver estrictamente con los servicios portuarios, desde hace tiempo en la Administración Nacional de Puertos está trabajando una Comisión Mixta que ha elaborado una reestructura de los servicios portuarios. Cabe acotar que el Directorio de la ANP contribuyó a constituir esa Comisión, junto con los sindicatos de trabajadores de ese organismo. Como decía, esta Comisión Mixta ha proyectado soluciones que tienen dos objetivos: lograr una mayor eficiencia, al menor costo. Esta tarea se ha venido realizando con mucho entusiasmo, con énfasis y aparentemente sin publicidad. A pesar de esto último, se han obtenido muchas mejoras y previsiones. Por ejemplo, se insistió en la repetición de servicios en materia mecánica; dentro del Puerto existen trabajadores que se encargan de las reparaciones y que pertenecen a la propia Administración Nacional de Puertos. Es decir que no se sale a buscar empresas para abaratar esta tarea. Todo esto ha sido objeto de un estudio por parte de la Comisión Mixta, que ha elaborado un nuevo esquema que daría excelentes resultados. Sin embargo, y sin que el público sepa de ese trabajo que se viene realizando entre la Administración Nacional de Puertos y sus trabajadores, para lograr una mayor eficiencia al menor costo, de golpe se presenta un proyecto que nada dice acerca de ese tema. ¿Por qué? Si leemos la exposición de motivos originalmente remitida por el Poder Ejecutivo -sin duda, algo mejorada por la Comisión- advertiremos en ella la misma dosis de dogmatismo privatizador. Todo va a funcionar mejor porque se va a privatizar, sin efectuar un diagnóstico serio de los costos más importantes que se dan a nivel del Puerto, ni indicar sus defectos principales. No obstante, casi en una nube -porque no es verdad- se dice que el principal defecto estriba en que todo es estatal.

Me llama la atención que en un Cuerpo como el Senado se realicen afirmaciones tan dispares. Por un lado, se expresa que nuestro Puerto es más caro que el de Rotterdam; por otro, se dice que el de Rotterdam es más caro que el de Montevideo. Por estas razones, me parece que lo primero que se debería hacer es un diagnóstico de los costos y de la forma como se mide la eficiencia en el Puerto. Sin embargo, reitero, nada de eso figura en la exposición de motivos, a pesar de que la Comisión Mixta que mencioné estaba efectuando un trabajo en la materia.

Pienso que cuando nos vemos inmersos en la novelería de las privatizaciones a ultranza, resulta sumamente necesario realizar un compás de reflexión para racionalizar de mejor manera todo esto.

Se ha dicho -y no tengo ningún inconveniente en señalar mi completa falta de conocimiento al respecto- que las tarifas por actividad portuaria son muy elevadas. Es posible que así sea, pero también están quienes dicen que eso no es cierto, y lo prueban con documentos. Por ejemplo, algunos precios promocionales -que existen hace ya cuatro años- son diez veces inferiores que los que normalmente deberían cobrarse. En este sentido, las tarifas para la exportación de madera ascienden a U$S 2,20, mientras que de acuerdo con las normas generales, tendrían que ser de U$S 22. Es decir que hay una serie de exoneraciones promocionales en vigencia desde hace cuatro años. Entonces, en lo que tiene que ver con la madera, podemos decir que tenemos un puerto baratísimo; es muy posible que haya muchos otros productos en esta situación. Por ello, me parece necesario contar con un cuadro -que no ha venido en la exposición de motivos del Poder Ejecutivo- que nos permita manejarnos con mayor certeza.

Este es, en síntesis, el régimen vigente en la Administración Nacional de Puertos para los servicios portuarios. Cabe agregar que su Directorio es nombrado por el Poder Ejecutivo, previa venia del Senado. Entonces, si la política seguida por el Directorio de la ANP en materia de tarifas, en eficiencia, en selección y ascenso de personal, no es la adecuada, él es responsable ante el Poder Ejecutivo, que está facultado por

dos artículos de la Constitución para observarlo, remover a sus miembros o suspender sus actos. Ahora bien; el Poder Ejecutivo nos remite un proyecto de ley que deja traslucir su tremenda desconfianza en los organismos que allí están trabajando. A mi juicio, lo primero que demuestra este hecho es que el Poder Ejecutivo ha estado omiso al no decirle al Directorio de la Administración Nacional de Puertos que siguiera una política mejor que la actual. Esto está muy claro y no le veo otra solución, a menos que el Poder Ejecutivo se sienta incapaz, o no tenga la fuerza suficiente como para hacer saber a ese Directorio que debe modificar su forma de actuación. Sin embargo, en lugar de eso, se nos remite un proyecto por el que se pretende liquidar no sólo a la Administración Nacional de Servicios de Estiba, sino también a la Administración Nacional de Puertos, cuyo Directorio va a quedar como un mero elemento decorativo, pues las normas no establecen claramente qué competencias va a seguir teniendo.

Hasta aquí, el régimen vigente. ¿Cuál es el proyectado, en lo sustancial? Más adelante me voy a referir a un punto que hemos compartido, aunque no con el texto enviado. Se trata de la búsqueda de una autoridad ordenadora del trabajo dentro del Puerto, es decir, de la creación de la Capitanía del Puerto, ya sea con ese u otro nombre.

La innovación sustancial radica en la privatización de los servicios portuarios, tal como más o menos se desprende de los artículos 9º y 11, así como en la privatización de la mano de obra portuaria, como surge de los artículos 24 y 30, fundamentalmente. Es decir que se piensa sustituir lo ya existente, no por un Directorio o por empleados que trabajen y se capaciten mejor; tampoco se tiene en cuenta la posibilidad de contar con mejores tarifas. No; se pretende lograr una mejora por medio de empresas que sean privadas. Quiere decir que ésta última sería la única innovación porque, además, no se abre una compuerta para empresas que queden totalmente separadas del control del Estado. Efectivamente, se han previsto en este proyecto algunos controles estatales.

Por otro lado, también se ha previsto esa búsqueda, esa utopía de los partidarios de la libre competencia, cuando todos sabemos que no es así. Además, aunque teóricamente fuera libre tampoco ello determina una disminución de los costos, tal como ya ha sido comprobado.

En el Uruguay, la venta de tomates y de frutillas no está en manos del Estado ni monopolizada por éste, es de libre competencia y, pese a ello, los precios no son bajos, salvo que exista gran abundancia. Asimismo, el hecho de que éste sea estatizado no lo hace más eficiente y he puesto este ejemplo porque son productos que deberían ser más accesibles.

En consecuencia, me pregunto si esa es la innovación sustancial. ¿Acaso se piensa que al establecerse la privatización va a haber más eficiencia? Me pregunto si la empresa privada, en el Uruguay, trabajando en competencia libre -dicho esto entre comillas- ha sido o es muy eficiente o, quizás, vamos a determinar por ley que lo sea. ¿Cuál es la razón, los hechos históricos o la experiencia que nos demuestra que eso va a ser más eficiente? Personalmente no niego esto -quizás pueda ser más eficiente- pero sí afirmo que no se está asegurando que lo sea y, al mismo tiempo, estamos tirando por la borda muchas otras afirmaciones que se han hecho. Adviértase, por ejemplo, que la Administración Nacional de Puertos permanece y ANSE también, aunque el propósito es liquidarla a breve plazo, luego de un período de transición. Asimismo, este proyecto, aunque no lo diga expresamente, tiene una filosofía no favorable -yo diría desconfiada- de la Administración Nacional de Puertos y de ANSE. No obstante, la primera sigue designando empleados y este es un hecho que no se puede ignorar.

Con todo respeto deseo señalar que en este país no se puede hablar de achicamiento del Estado y seguir designando funcionarios en organismos a los que, simultáneamente, se les quita competencias. Esto es real y también se da a nivel de ANSE -no me refiero a sus registros de trabajadores- donde se han nombrado funcionarios ahora y durante el trámite de esta ley. Incluso, a nivel de la Comisión estábamos todos de acuerdo en establecer una disposición por la cual se prohíba este tipo de situaciones en organismos a los que se les va a quitar ese capital organizativo. Si se van a realizar las liquidaciones no tiene sentido tomar nuevos empleados y, sin embargo, se han hecho designaciones.

En consecuencia, a pesar de que buscamos la lógica de todo esto, aparece siempre esa especie de idealización de la privatización como si ella, en sí misma, encerrara la mayor eficiencia y el menor costo. Es más; a este fenómeno de la privatización que incluye esos dos aspectos como innovación más importante, nosotros lo rechazamos categóricamente y aclaro que no lo hacemos porque creamos que todo deba estar en manos del Estado; ya sabemos que no es así.

Seguidamente, y a propósito de todo, deseo hacer una consideración sobre los registros de los trabajadores de las bolsas que lleva la Administración Nacional de Servicios de Estiba. En el ámbito de la Comisión se discutió -en una forma bastante extensa- sobre quién debía controlar el cumplimiento de normas laborales y de previsión social en el trabajo de carga, descarga, estiba y desestiba. Sobre este aspecto el proyecto rechaza que ese control quede en manos de la Administración Nacional de Servicios de Estiba porque en la arquitectura del mismo se establece que ANSE va a ser competidora de otras empresas privadas que se van a crear. En consecuencia, tal como lo ha explicado el señor senador Blanco, se dijo que una de las competidoras no puede ser la empresa que controle a las demás. Aclaro que todo esto se establece siempre dentro de ese marco ideológico de una libre concurrencia o competencia más o menos inexistente.

Pienso que en este aspecto existe una confusión muy grande e importante que nos muestra que el diagnóstico no es veraz, ni serio y, por lo tanto, los proyectos basados en diagnósticos no exactos, son malos. ANSE no es ni va a ser -ni aun en la proyección de este cuerpo normativo que tenemos a

la vista- una empresa productora, sino que es organizadora; no es productora de servicios, sino que lleva un registro de personas. Por consiguiente, decir que es una competidora de otras empresas que no van a llevar registros, sino que son productoras de los servicios -naturalmente con fines de lucro como ocurre con cualquier empresa que ofrece servicios- es partir de una premisa absolutamente sagaz que lleva a un razonamiento equivocado. Repito que ANSE no es empresa productora de servicios de estiba, sino que organiza este tipo de trabajos tal como existe en todos los puertos modernos que se han tomado como ejemplo para elaborar este proyecto de ley. Si bien puedo confesar mi ignorancia, no conozco ningún puerto eficiente en el mundo que no tenga empresas organizadoras del tipo de ANSE. Quizás éstas puedan tener una naturaleza jurídica distinta, aunque no es el caso de muchas, porque casi todas son semipúblicas, semifiscales o parafiscales, según como se le denomine en cada país.

A través de este análisis general que hemos hecho del proyecto de ley nos hemos referido a las innovaciones más importantes. Uno de los elementos que siempre se manejan cuando se plantea el tema de las privatizaciones es algo que yo denominaría como una explotación subliminal de la lucha contra los monopolios. Esta palabra siempre despierta en una primera lectura, algo tan exclusivo y corporizado que genera un rechazo.

Por otro lado, resulta -por lo menos para algunos de los señores senadores que apoyan el proyecto- que la Administración Nacional de Puertos no tiene monopolio, sino que las propias disposiciones vigentes autorizarían a que pudiera no trabajarse en régimen de monopolio. A su vez ANSE no tiene monopolio -ya lo hemos demostrado- no sólo porque no produce servicios, sino porque lleva un registro cuya bondad o maldad depende de cómo se organice, lo cual puede ser mejorado. No obstante, esto no es monopolio y, además, en los hechos existen pandillas privadas fuera de los registros de ANSE.

Por otra parte, el propio proyecto -creo que en un acto fallido- prevé la existencia de monopolios privados cuando se establezca el régimen de empresas privadas. Asimismo, es cierto que se dice que se debe procurar que no haya monopolios aunque, al mismo tiempo, admite la hipótesis de que a nivel privado se produzcan. Tal es así que se establece que si eso ocurre, estará controlado. Quiere decir, entonces, que de manera expresa admite que ello puede ocurrir.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Hago moción en el sentido de que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-22 en 25. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Muchas gracias.

La referencia que hice en cuanto a que el propio proyecto de ley prevé la posibilidad de un monopolio privado, está en el artículo 12, literal B). Repito que no estoy caricaturizando esa norma al punto de decir que promueve los monopolios; establece que procurará que no los haya, pero admite la posibilidad de que de hecho surjan. Además, no lo prohíbe, sino que expresa que en ese caso se establecerán controles, lo que no tendría mucha razón de ser porque si existiera dicho monopolio, él entraría en el concepto constitucional de empresa "trustificada", por lo que requeriría el control del Estado, en virtud de una disposición de la Carta Magna, sin necesidad de que lo establezca la ley. De todas maneras, reconozco que se trata de una previsión lógica, ya que es muy probable que se cree un monopolio de hecho en la actividad portuaria o se produzca una lucha más o menos salvaje entre grupos de trabajadores. Cuando está en juego un mercado laboral escaso, pueden ocurrir situaciones de una violencia bastante inusitada, tal como lo muestra la experiencia de muchos puertos del mundo.

Voy a referirme brevemente, señor Presidente, a algunos puntos del proyecto de ley que analizaré con mayor detalle cuando ingresemos a la discusión particular, pero quiero hacer una descripción general de ellos. Otra de las innovaciones de esta iniciativa es la creación de la Capitanía de Puertos. Seguramente, se trata de la previsión para una situación que sin duda es necesario corregir, como lo es la coincidencia o concurrencia de tantos organismos públicos y privados dentro de una misma zona geográfica, en actividades vinculadas unas a otras. Obviamente, la creación de la Capitanía de Puertos parte de la realidad de que la Administración Nacional de Puertos no ha logrado esa coordinación, lo que es responsabilidad del Poder Ejecutivo por no cambiar o controlar la política de un Directorio que está sometido a su tutela administrativa. Sin embargo, dada esa situación de hecho, pensamos que esta creación es correcta. No opinamos igual -y así lo establecemos en informe discorde que hemos presentado- en cuanto a que en lugar de existir una figura -el Capitán de Puerto- haya dos, incluyéndose la Subcapitanía de Puerto. Tal vez no sea esta la intención, pero tratándose de dos cargos de particular confianza, se induce a pensar que se trata de una distribución política bipartita, lo que no le da una buena imagen a una figura que debe estar rodeada de las máximas garantías técnicas, de despegue con respecto al poder político y autonomía funcional. Por lo tanto, nos hemos inclinado por la inserción de esta figura como órgano desconcentrado, con amplia autonomía funcional dentro de la Administración Nacional de Puertos y no dependiente del Poder Ejecutivo. Creemos que eso lleva casi inexorablemente a la politización de este alto funcionario que debiera estar totalmente por encima de los

avatares políticos e incluso su mandato no debería coincidir con los períodos gubernamentales, ya que de esta manera se lo dotaría de una importante autonomía funcional.

Otra innovación de este proyecto de ley está referida a los controles. El artículo 23 sitúa los controles del cumplimiento de las normas portuarias, laborales, etcétera, en una oficina especial que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social pondría allí, en lugar de los controles que actualmente hace la Administración Nacional de Servicios de Estiba que, como persona no estatal, en última instancia, está controlada por los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Transporte y Obras Públicas. Repito, aquí se crea una nueva oficina. Pienso que esto no sólo no es bueno, sino que introduce el elemento político. Aclaro que esto no lo digo en forma despectiva. Lo que expreso es que las empresas de servicio de bienes nacieron, en este y en todos los países, tratando de alejar de los órganos políticos su funcionamiento a efectos de poder actuar con más técnica, eficiencia y productividad, como se pide constantemente. Aquí estamos haciendo lo contrario; estamos llevando a los Ministerios que, por definición son órganos políticos -y admito que deben serlo- al ámbito de los servicios portuarios. Además, hay una incoherencia con la tesis de no engrosar el vientre del Estado desde el punto de vista burocrático, porque esto va a implicar nombramientos, restándose así seriedad a la posición de que el Estado no debe ser aumentado con una mayor burocracia.

Honestamente -lo digo porque lo siento- no veo en la práctica cotidiana, en materia de funcionarios públicos -en ningún organismo- que el fenómeno del achicamiento del Estado se produzca. Si esto no se hace -como le pasó más de una vez al país- cediendo razones humanitarias y a presiones de un mercado laboral muy reducido, respeto enormemente al que ingresa en esas condiciones, pero advierto que no me parece coherente -si eso se propone- que simultáneamente se proclame la tesis del achicamiento del Estado. En todo caso, si es necesario hacerlo porque es una manera de paliar una falta de fuentes de trabajo, hagámoslo con iguales oportunidades para todos los ciudadanos del país.

SEÑOR ABREU. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ABREU. - A veces a uno le gana la tentación de intercambiar ideas sobres muchos de los conceptos y opiniones interesantes que ha venido vertiendo el señor senador Korzeniak. Dado que dispongo de una información brindada por parte del Directorio de la Administración Nacional de Puertos, en cuanto al número de funcionarios y a la tendencia que se ha dado en los últimos tiempos, me gustaría cotejar estas cifras con las que posee el señor senador Korzeniak. De acuerdo con los datos que poseo, en este período, simplemente, se han realizado 10 contratos a término -cuatro o cinco correspondientes a técnicos- y se ha producido una disminución del 18% al 20% de unos 800 funcionarios. En virtud de esto, reitero, me gustaría cotejar estas cifras con las que maneja el señor senador Korzeniak sobre el aumento que se viene produciendo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - No manejé cifras, sino conceptos; afirmé y afirmo que en la Administración Nacional de Puertos se han hecho nombramientos de funcionarios -además de esos técnicos y consultorías, algunas de ellas muy caras- sin concurso y sin sorteo. Simplemente, se han realizado algunas pruebas de suficiencia entre personas citadas de antemano por los Directores. En ANSE también se han hecho nombramientos y uno de ellos se efectuó, precisamente, cuando estábamos tratando este proyecto de ley. Ese fue el motivo por el que quisimos introducir una norma -que finalmente no se consideró conveniente y por ello fue retirada- que prohibía los nombramientos con fecha-valor al día en que fue remitido el proyecto. De esta forma se establecía el paralelismo con la Ley de Funcionarios Públicos.

Si hacemos referencia a cifras globales, la Administración Nacional de Puertos efectivamente debe tener menos funcionarios en la actualidad que cuando comenzó el período, porque muchos de ellos renunciaron en virtud del incentivo. Sin embargo, varias de esas vacantes fueron llenadas sin concurso ni sorteo. Si se me otorga un lapso de aproximadamente una hora, podría hasta dar nombres, aunque no creo que sea el caso.

Cabe destacar que comparar el número de funcionarios que había antiguamente con los que hay en este momento no nos asegura que no se sigan realizando nombramientos. Esto ha ocurrido en la Administración Nacional de Puertos al igual que en casi todos los Ministerios y también aquí. Se trata de un fenónemo que no puede ser armonizado con la tesis del "achicamiento" burocrático del Estado.

SEÑOR ASTORI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Considero que el tema que se plantea es muy interesante y en realidad los señores senadores apuntan a dos aspectos diferentes pero no contradictorios, ya que la tendencia al descenso del número de funcionarios en el Puerto es absolutamente compatible con la presencia de factores aberrantes como los que señalaba el señor senador Korzeniak en materia de ingreso y administración del personal. Ambas cosas pueden ocurrir al mismo tiempo. No es necesario que

aumente el personal para que suceda lo que manifiesta el señor senador Korzeniak; de hecho, se ha dado y se sigue dando prácticamente en todas las instituciones del Estado, aun con descenso del número total de funcionarios. Lo que expresa el señor senador -y lo respaldo totalmente- es que sigue existiendo clientelismo partidario, especialmente del tipo vinculado a lo electoral y eso es malo. Tenemos que reconocer que sigue existiendo y que es malo.

Las cifras disponibles, efectivamente avalan lo que decía el señor senador Abreu en el sentido de que la tendencia es hacia el descenso de personal. En 1985 había 4.497 funcionarios; en 1986, 4.823; en 1987, 4.781; en 1988, 4.889; en 1989, 4.654; y en 1990 -última cifra que poseo- 4.250. Quiere decir que ha habido un descenso significativo, pero ello no niega el fenómeno que se estaba exponiendo aquí y que le hace mucho daño a todas las instituciones del Estado. Es más: considero que es una de las causas fundamentales del mal funcionamiento del Estado.

Muchas gracias señor senador; muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR ABREU. - ¿Me permite una interrupción señor senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ABREU. - No deseo entrar en una polémica extensa ni estéril, pero tal como lo expresaba el señor senador Korzeniak me parece importante clarificar conceptos.

Me tomé el atrevimiento de solicitar una interrupción porque se estaba manejando el aspecto cuantitativo, aunque el señor senador aclaró que hacía referencia a conceptos. De todas formas, creo que el concepto en general, es la tendencia a la disminución o reducción del personal, en este caso de la Administración Nacional de Puertos.

En cuanto a la forma en que se han llenado las vacantes debo manifestar que la propia Ley de Funcionarios Públicos establece porcentajes -que oportunamente fueran aprobados por el Poder Legislativo- y que ello constituye parte de un operativo que puede ser cuestionado o no. No hemos tenido sobre la mesa las distintas denuncias sobre la violación de los procedimientos administrativos.

No quiero que quede en el ambiente la sensación de que al mismo tiempo que se solicita una reforma de los servicios portuarios y una mejor operatividad de la Administración Nacional de Puertos, se están creando condiciones para que siga operando en forma irrestricta el clientelismo.

Coincido con el señor senador Astori en el sentido de que el clientelismo político es negativo y mucho mal le hace al país. Es malo en todos los institutos y órganos públicos, incluyendo los gobiernos departamentales y también el de Montevideo, en el que, directa o indirectamente, podría existir alguna tendencia que la propia militancia partidaria quizás no es capaz de contener. Naturalmente, los señores senadores del Frente Amplio podrán coincidir conmigo en cuanto al hecho de que en materia de pureza y transparencia del manejo de la Administración Pública, no están de un solo lado los pecadores.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Debo decir que no me interesa analizar de qué lado se encuentran los pecadores; sí me importa evitar que se realicen -y pido disculpas por la expresión- nombramientos "a dedo". No puedo aceptar que esto ocurra en el Poder Legislativo, en el Poder Ejecutivo, en el Poder Judicial ni en el Gobierno Departamental, ya sea de Montevideo, de Flores, de Río Negro o de Salto.

Afirmo que el número de funcionarios que actualmente revisten en la Administración Nacional de Puertos es mayor que el que debiera existir si realmente se hubiera aplicado la Ley de Funcionarios Públicos. Esto no es una imputación exclusiva a dicha Administración, porque lo mismo puede apreciarse en muchos resortes de la Administración Pública, algunos muy cercanos. Obviamente eso es negativo y mucho mal le hace al país. Admito que aceptaría los nombramientos por necesidad e incluso los vería con simpatía, pero honestamente no creo que sea bueno lo que está ocurriendo.

Cuando mencioné este tema no pensé que provocaría polémica, pero no tengo la menor duda de que esto sucede y puedo, inclusive, proporcionar nombres. Aunque el señor senador Abreu pueda pensar que estoy saliendo del tema del Puerto, quiero reiterar que en el caso de ANSE la norma que había sido aprobada en principio fue redactada con nombre propio y no por una abstracción o por un concepto. Quiere decir que se hicieron nombramientos políticos. Debo recordar que ANSE es una persona pública no estatal dirigida por un funcionario de particular confianza del Poder Ejecutivo que, justo es decirlo, es sumamente entendido en materia portuaria. Inclusive en más de una oportunidad solicitamos que dicho funcionario fuera citado a la Comisión, pero varios de sus miembros manifestaron que estaban en permanente contacto con él, por lo que estimo que sus aportes fueron volcados al proyecto. De todas formas, reitero que se trata de un funcionario de particular confianza del Poder Ejecutivo, que debe seguir las orientaciones que éste le marca.

En materia funcional, tengo la esperanza de que algún día lleguemos a adoptar todos juntos el compromiso de que cada vez que se realice una designación en el país, se haga, pública, con igualdad de oportunidades para todos, a fin de que nadie pueda hacer ni hacerse el reproche de que el mencionado fenómeno ocurre.

Quiero terminar manifestando que compartimos la necesidad de mejorar los servicios portuarios para lograr que nuestro Puerto realmente alcance el mayor grado de excelencia al que podamos aspirar, pero entendemos que este proyecto, salvo por su intención de organizar una autoridad que coordine la labor un tanto anárquica que allí se desarrolla por la multiplicidad de organismos, no aporta más que una creencia casi dogmática en la privatización.

En la medida que entendemos que la privatización por sí sola no trae, necesariamente, mayor eficiencia, vamos a votar en contra de la discusión general y, en la particular, lo haremos de la misma forma respecto de varios artículos.

SEÑOR ARANA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARANA. - Quiero hacer referencia, señor Presidente, a pocos puntos algunos de los cuales ya han sido considerados por varios señores senadores que nos precedieron en el uso de la palabra, en particular por compañeros de nuestra bancada.

De ninguna manera vamos a votar este proyecto de ley en general ni en particular, en muchos de los artículos, tal como lo consignó el señor senador Korzeniak.

En este caso, aparece claro el contenido privatizador y dogmático con que se maneja este tema, preparándose durante muchos meses una arremetida extremadamente ideologizada contra la situación portuaria del país, otorgándose un efecto casi mágico a todo lo que pueda ser la privatización de servicios.

Por otra parte, señor Presidente, se agregan consideraciones aún más asombrosas. Parece que tenemos vocación de país, prestador de servicios en el área y que el MERCOSUR, que todos apoyamos en este Parlamento, si bien con matices y condicionamientos que pueden o no ser identificados con todas las posturas políticas representadas en este Cuerpo, para algunos significa, reitero, tan sólo eso, es decir, prestación de servicios.

Sin embargo, entendemos que el Puerto se mejora mucho más modernizando la Administración Nacional de Puertos, reestructurándola con los instrumentos legales que legisladores de diversas fuerzas políticas han propuesto ya para reformar el Estado, y que con esta suerte de descalificación genérica que se hace de la actividad pública en general, pueden verse disminuidos.

La hidrovía, a la que se ha hecho mención en la consideración de los informes en mayoría e, incluso, en la exposición de motivos, está más relacionada con la salida de la producción agrícola de Argentina y Paraguay que con una privatización elemental y, por momentos, diría que hasta grosera del Puerto del Montevideo. Los granos no pueden nunca transportarse por tierra, porque el costo es insoportable. En consecuencia, es mucho más importante el dragado que permita el acceso a nuestro Puerto antes que al de Buenos Aires, que cualquier otro elemento.

No puede fundamentarse con tanta ligereza que el desvío del comercio para otros puertos o ciertos casos de preferencia por el transporte carretero se deba a costos elevados en nuestro Puerto.

No tenemos prejuicios contra la prestación de servicios, siempre y cuando se enfatice nuestra vocación como país productivo que, por otra parte, tiene buenas condiciones para serlo.

En 1990, la Administración Nacional de Puertos tuvo un superávit operativo al que se hizo referencia en este Cuerpo. Si ello encubre ineficiencia, ¡vaya si existen márgenes para corregirla!

Por otra parte, cuando se alega que hay que privatizar para que exista inversión, ello contrasta con su caída deliberada, muy por debajo de los créditos presupuestales. A ello nos hemos referido en esta Sala, no hace mucho tiempo, analizando, por ejemplo, los resultados obtenidos por el Ente en el año 1989, donde nos encontramos con que la ejecución de las inversiones dista mucho de ser la necesaria para revertir esta situación. En efecto, mientras lo presupuestado era casi de N$ 6.000:000.000 sólo se ejecutaron inversiones por N$ 430:000.000.

Es más, también nos ha tocado señalar que la carga de intereses por deudas que pesa sobre el Ente es producto de pésimas inversiones realizadas durante el gobierno de facto. En este mismo recinto, en setiembre de 1989, hacíamos mención, precisamente, a las adquisiciones improductivas que minaban la capacidad operativa del Cuerpo. Se efectuaron compras de grúas españolas y al poco tiempo, cuando terminaron de instalarse, cerró la fábrica, quedándonos sin suministro de repuestos, lo que obligó a realizar toda suerte de canibalismos mecánicos para mantenerlas en funcionamiento.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Pereyra)

-En este momento, quiero hacer mención, señor Presidente, a la calidad increíble de nuestros operarios, que son capaces de poner en marcha maquinaria que otros países desechan por inservibles, asombrando a sus técnicos.

De cualquier manera, se trató de un pésimo negocio para el país, que no fue producto de la organización de los trabajadores ni de ninguno de ellos en particular.

Con respecto a la compra del remolcador "El Gaucho", de excesiva potencia y no acorde con nuestras necesidades, debo decir que tuvo un costo de U$S 5:000.000. También en este momento se compró una draga, que costó U$S 12:000.000

super-sofisticada y de elevado costo de mantenimiento. Mientras se realizaron estas compras, la flota destinada al dragado está paralizada desde hace alrededor de un año por desperfectos. Podríamos insistir, todavía, acerca de la inversión de U$S 16:000.000 en una playa de contenedores, en la que el gobierno de la época se había comprometido a dividir dicha suma en partes iguales con Rentas Generales, hecho que nunca sucedió. Esta obra, al poco tiempo, comenzó a mostrar defectos, y hoy se están reparando verdaderos cráteres que se produjeron por deficiencias de construcción. Se compró una grúa en U$S 9:000.000, que tiene un presupuesto anual de U$S 700.000, que como consecuencia de que nuestro Puerto no maneja bultos de gran peso y volumen, su operatividad es casi nula. Además, se instalaron seis grúas alemanas en un muelle, de tal forma que no pueden realizar el giro completo. Todo esto es de Ripley, señor Presidente. Las plumas de esas grúas tocan los depósitos allí existentes, problema que disminuye su capacidad operativa. No se trata de la inoperancia de nuestros trabajadores, sino de la ineficiencia de supuestos técnicos de la época de la dictadura. Me pregunto si han demostrado o no las personas que se encuentran en los órganos directivos la misma eficiencia que se les reclama a los obreros uruguayos.

Podríamos hacer mención, señor Presidente, a determinadas fundamentaciones que además de ligeras lucen como muy interesadas y a otras que revelan un desconocimiento de la temática portuaria. A algunas de ellas ya se han referido compañeros del Senado.

Se dice que el Puerto es ineficiente, y la verdad es que las cifras aportadas son poco elocuentes para quien conozca lo que es un puerto de recalada y pequeño como el nuestro. No parece correcta la comparación con puertos terminales, de un volumen operativo muy superior, ya que sirven a plazas de dimensión mucho mayor. Debe saberse que en un puerto terminal como el de Buenos Aires, un buque descarga toda su bodega, lo que insume un menor tiempo de descarga y un menor costo unitario, al distribuirse entre un volumen mucho mayor. En cambio, en un Puerto como el nuestro, de dimensiones menores, de recalada, primero hay que ordenar la carga dentro de la bodega, operación delicada que lleva mucho tiempo.

Por otra parte, se dice que el Puerto es lento, pero nadie se pregunta cuáles pueden ser las causas que provocan la demora de las operaciones realizadas por un barco, que ya adelantamos que son varias. Una de las causas ya ha sido señalada y surge porque somos un puerto de recalada. Otra, incluso, se podría ubicar en el accionar de las agencias navieras, tal como lo mencionaba el señor senador Jaime Pérez. Todos sabemos que estas agencias, o algunas de ellas, cobran porcentajes sobre los gastos incurridos por la nave, de tal suerte que su interés no es contrapuesto a las demoras en nuestro propio Puerto. Muchas veces se prefiere un muro y la agencia debe retener un barco para que deje lugar a otro de su compañía próximo a arribar. En otras oportunidades, la mercadería se descarga en camiones que demoran lo máximo posible para evitar la sanción, porque el barco sirve de depósito y los camiones la entregan en el destino final. De pronto, el dato estadístico está revelando una verdad a medias, ya que puede haber lentitud, pero la culpa de ello no la tiene, precisamente, el personal portuario.

Por otra parte, se pone de ejemplo la situación del Puerto argentino y, según nuestra información, señor Presidente, allí la actividad se desarrolla en forma desastrosa. En dicho Puerto hay dos grandes empresas, Murchison y Román, que se han adueñado del mismo. Lo que podría ser el símil de ANSE desapareció y las condiciones de trabajo empeoraron. Estamos hablando de un sector laboral donde los accidentes son frecuentes y las condiciones de trabajo son malas; y no sólo son bajos los salarios sino que la integridad física está en riesgo permanente. Uno se pregunta si somos tan ciegos que ni siquiera admitimos el fracaso de la experiencia argentina. Asimismo, cabe cuestionarse si seguiremos con el Puerto el mismo camino de ENTEL, que triplicó las tarifas y desmejoró el servicio.

En otro orden de cosas, creemos que es insostenible que se adjudique a los costos de ANSE el problema portuario. ¿Acaso ANSE funciona tan mal? ¿Qué cifras se nos aportan que corroboren una afirmación tan enfática recogida en las normas que se proyectan? ¿Por qué se es sensible a la inseguridad de los navieros pero no se tiene el mismo criterio cuando está en juego la inseguridad de muchas familias de trabajadores uruguayos? Por el contrario, ANSE tiene una larga historia de búsqueda de orden y seguridad. Recordemos que se debería remontar la consideración de toda la tramitación y de toda la organización del trabajo portuario a 1926, es decir un largo período de la historia de nuestro país. Por ejemplo, podemos señalar a 1926, 1935, 1968, 1985 ó 1986 -no recuerdo exactamente- como años que jalonan esta actuación. Todo esto nos habla de una larga experiencia que tiene que ser corroborada, no solamente por nuestras propias actuaciones en el Uruguay, sino que también conviene que sea comparada con las situaciones -por cierto muy contrastantes- que pueden tener lugar, por ejemplo, en Argentina o en México. Por el contrario, repito, ANSE recoge una larga historia de búsqueda de orden y seguridad. No se puede desconocer que desde hace años un sector históricamente complejo y conflictivo, ha mantenido un funcionamiento ordenado y pacífico. Nadie lo puede dudar. Es más; algunos conocedores de esta historia pueden vaticinar -y lo están haciendo- un caos portuario, de aplicarse el desbaratamiento de un sistema ordenado y pacífico, tal como ocurre actualmente en Argentina.

Por otro lado, creemos que los proponentes no temen que este nuevo ordenamiento desembarque en un monopolio privado. Si en Buenos Aires, donde la actividad portuaria expone una media mensual de 230 barcos, dos empresas manejan el 80% de los trabajos de Estiba, es válido preguntarnos qué pasaría en Montevideo, donde apenas se trabaja con un promedio de 50 ó 60 barcos al mes. Creo que no nos podemos engañar, señor Presidente: las multinacionales armadoras van a cubrir el servicio; lo harán con fines de lucro y no operarán en pequeña escala. Obviamente, esta plaza no dará para más

de una empresa. Quizás dentro de unos meses, si esto llegara a aprobarse, presenciaríamos las quejas por precios excesivos, tal como está ocurriendo en Argentina con la empresa de remolcadores Reyla. Por alguna razón, las propias pequeñas empresas navieras se manifiestan en contra de este proyecto que, de ponerse en práctica, conduce a la desaparición de ANSE.

También, señor Presidente, creemos que es un grave error asimilar a ANSE con una empresa competidora en un mercado abierto a otras empresas. ANSE tiene por finalidad administrar y no lucrar, y se la empuja a competir con empresas que, como es norma, buscan el lucro. Es una bolsa de trabajo -garantía del ordenamiento de los trabajadores- que se quiere minimizar expresamente a través de este proyecto de ley, haciéndola competir con filiales poderosas de compañías trasnacionales.

Como si todo esto fuera poco, esta iniciativa contradice el Convenio de la OIT Nº 137, ratificado por nuestro país por el Decreto-Ley Nº 14.982, de 24 de diciembre de 1979, según el cual debían establecerse registros para todas las categorías de trabajadores portuarios. Concretamente, el artículo 3º de este Convenio estipula, en su primer inciso, que deberán establecerse y llevarse registros para todas las categorías de trabajadores portuarios en la forma que determine la legislación o práctica nacionales. Asimismo, en su segundo inciso expresa que los trabajadores portuarios registrados deberán tener prioridad para el trabajo portuario. Pienso que este Convenio es garantía mínima de manejo límpido y pacífico de los servicios que, por otra parte, de no cumplirse, puede conducir a una situación que todos podemos llegar a deplorar en nuestro país. Nos retrotraeríamos a una situación particularmente difícil, como la registrada hace varias décadas en el Puerto.

Cabe agregar que el pago de las indemnizaciones señaladas en este proyecto de ley, al que tendremos oportunidad de referirnos detalladamente cuando lo analicemos artículo por artículo -que insistimos, no acompañaremos de ningún modo, en términos generales- estará a cargo de ANSE. De esa manera, se quiere desbaratar totalmente esa organización que garantiza, no solamente ese ordenamiento cuidadoso y pacífico de los trabajadores del Puerto, sino que, además, favorece a muchas familias que, con grandes sacrificios, desarrollaron tareas en ese ámbito laboral, que tanto esfuerzo exige al trabajador uruguayo. Recordemos que, asimismo, ANSE está favoreciendo, a través de una organización específica de fondos solidarios con la entrega de viviendas a sus directos beneficiarios, es decir, a sus afiliados. En momentos en que el problema de la vivienda está acosando en forma tan aguda a muchas familias de nuestro país, éste es otro punto a tener particularmente en consideración para apoyar una organización que, de aprobarse el texto que hoy estamos analizando, puede quedar desmantelada, no para beneficio, sino -a nuestro criterio- para perjuicio de nuestro país y de una masa importante de trabajadores uruguayos.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - La Mesa informa que no hay oradores inscriptos.

VARIOS SEÑORES SENADORES. - ¡Qué se vote, señor Presidente!

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Que se llame a Sala, señor Presidente.

8) REGLAMENTO DE LA CAMARA DE SENADORES. Modificaciones. Proyecto de resolución.

SEÑOR BOUZA. - Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZA. - He formulado consultas a algunos compañeros del Cuerpo sobre la resolución que el Senado tomó en la pasada sesión, modificando el Reglamento en cuanto a la distribución de competencias de las Comisiones permanentes y en virtud de lo cual se crearon las de Salud Pública y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. A los efectos de facilitar la organización del trabajo de la Comisión de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que recibe el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes con respecto al Plan de Viviendas, voy a solicitar que el Cuerpo reconsidere aquella resolución adoptada por el Senado para que dicha Comisión -como Comisión Permanente- tenga competencia en la política de vivienda y de ordenamiento territorial, dejando para la Comisión Especial que creara con anticipación el Cuerpo, la competencia relativa a medio ambiente. A su vez, propongo que la Comisión de Vivienda tenga una integración de seis miembros, tal como lo hemos considerado con algunos señores senadores, para poder lograr un funcionamiento más fácil y una mejor participación de los distintos sectores parlamentarios. En ese sentido, formulo moción para que se reconsidere aquella resolución tomada y que se adopte otra con la finalidad señalada.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Se trata de una moción de orden referida a la modificación reglamentaria efectuada en sesiones anteriores.

Léanse las disposiciones aludidas.

(Se leen:)

"**B. De la reforma del Reglamento**

ARTICULO 2º. - El Reglamento no podrá ser modificado sino mediante la conformidad de más de la mitad de los componentes del Cuerpo.

ARTICULO 3º. - No se dará curso a ningún proyecto de reforma del Reglamento que no establezca concretamente

cuáles son los artículos que se modifican, se suprimen o adicionan y qué lugar deben ocupar los aditivos.

ARTICULO 4º. - Los proyectos de reforma del Reglamento deberán ser tratados, previo informe escrito, en sesión especial exclusivamente destinada a su estudio".

La Mesa sugiere que la moción del señor senador Bouza sea tratada en sesión extraordinaria, unos minutos antes de comenzar la sesión ordinaria del día de mañana, de acuerdo con la disposición reglamentaria que se ha leído.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra para ocuparme del tema.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Como la reconsideración debe ser formulada en la misma sesión o en la siguiente, era imperioso proceder en el día de hoy a solicitar la reconsideración porque de lo contrario la norma quedaría firme, ya que la sesión siguiente es precisamente, ésta.

Frente a la lectura de las disposiciones reglamentarias y para tratar de salvar los inconvenientes, sería preferible votar la reconsideración en el día de hoy para que la disposición quede en discusión, la que podría llevarse a cabo en el día de mañana, media hora antes de la sesión ordinaria prevista. Me parece que con eso superamos los inconvenientes reglamentarios que puedan generarse.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Si no se hace uso de la palabra se va a votar la reconsideración solicitada.

(Se vota:)

-25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Sólo resta fijar hora para la sesión extraordinaria.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - El tema toca tangencialmente al que quería referirme en el transcurso de la sesión y es el del régimen de trabajo para mañana y para el jueves a los efectos de resolver los dos puntos a la vez, mociono para que se realice una sesión extraordinaria a las 14 y 30 a fin de proceder a la modificación del Reglamento, para luego continuar con la sesión ordinaria -prosiguiendo con el tema que hoy estamos considerando- a las 15 horas.

SEÑOR ARANA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARANA. - En virtud de algunos compromisos que hemos asumido previamente, nos resulta difícil poder estar presentes a las 14 y 30 horas. Habida cuenta de que, de acuerdo con lo informado por el señor senador Bouza, prácticamente habría consenso unánime al respecto, preferiría que la sesión comenzase a las 15 horas por cuanto, inmediatamente de reunida la sesión extraordinaria se puede pasar a una votación que no originará ningún tipo de demoras y continuar luego con la sesión prevista para proseguir considerando el proyecto sobre servicios portuarios.

SEÑOR BOUZA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZA. - Creo que si comenzamos a discutir a qué hora comienza la sesión de mañana vamos a demorar aún más el tratamiento del tema que nos ocupa. Por lo tanto, mociono que se vote ahora, estableciendo que debe realizarse media hora antes de la sesión ordinaria del día de mañana y luego discutiremos a qué hora comienza la sesión.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - No tengo presente si habíamos establecido un régimen de trabajo para los días martes, miércoles y jueves, en la medida en que se había fijado sólo para hoy. Declaro que me tomó un poco de sorpresa la intención de comenzar mañana a las 14 y 30, por cuanto iba a plantear que fijáramos el inicio de la sesión para la hora 16. En consecuencia, creo que podemos comenzar la sesión extraordinaria a las 15 y 30 y continuar a las 16 con la consideración de este tema. Creo que los señores representantes del Partido Nacional no pueden quejarse porque hoy se ha producido un importante avance en la discusión general del proyecto que seguramente culminará entre hoy y mañana y, es probable, que antes del fin de este siglo terminemos la discusión particular.

(Hilaridad)

VARIOS SEÑORES SENADORES. - ¡Qué se vote!

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Parece haber consenso en torno a la moción del señor senador Batalla. Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se celebra sesión extraordinaria en el día de mañana a la hora 15 y 30 minutos y se continúa a las 16 con la sesión ordinaria.

(Se vota:)

-27 en 27. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) ORGANIZACION Y SERVICIOS PORTUARIOS

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Continuamos considerando el proyecto de ley sobre servicios portuarios.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Puede parecer irrelevante que tengamos que explicar también al Plenario el sentido de nuestro voto afirmativo en general a este proyecto de ley. Creemos que el artículo 68 del Reglamento expresa claramente cuál es la finalidad que buscamos; el mismo establece: "En la discusión general se deliberará sobre la importancia, conveniencia o inconveniencia del asunto, a objeto de resolver si el Senado debe o no ocuparse de él".

Quiere decir que tenemos discrepancias, salvedades importantes con este proyecto de ley y que, quizás, solamente en un par de aspectos tenemos conformidad con él. Creemos que el tema portuario debe ser objeto de consideración y de discusión legislativa. Puede parecer innecesario detenernos en esto, pero como da la impresión que no se ha entendido o no se ha querido entender el real significado de este voto afirmativo en general, queremos recordar y precisar claramente sus alcances políticos y jurídicos.

Como hemos señalado, en la etapa de la discusión en general, las Cámaras debaten respecto a la oportunidad y necesidad de las leyes. En ese estadio, ninguna sanciona nada, sino que virtualmente deliberan en torno a si la cuestión requiere o no tratamiento legislativo, y si la Cámara de que se trata debe legislar sobre ella.

Aunque se ha entendido casi siempre que hay una aprobación en general del proyecto, no existe otra cosa más que la consideración de su importancia, para pasar luego a su examen en particular.

Entonces, queremos expresar claramente que nuestro voto afirmativo en general tiene claramente la intencionalidad y el alcance expresados en el Reglamento y explicitada en forma terminante en el informe en minoría de la Comisión. Consideramos que es necesario legislar respecto al Puerto de Montevideo en particular y sobre el complejo portuario nacional, en general. Esto lo queremos señalar con absoluta precisión en el curso de nuestra exposición, la que no hacemos con el afán de convencer a nadie porque desgraciadamente las manos levantadas y las manos bajas están determinadas con antelación. Pero por lo menos es posible señalar los fundamentos con que cada uno de nosotros adopta sus decisiones y como ellas responden al convencimiento que cada uno tiene. Y digo esto por algo que nos ha resultado, en cierto sentido, doloroso, porque se nos ha preguntado en más de una oportunidad -incluso, por parte de algunos compañeros- a qué se debe nuestro voto afirmativo. Ya lo hemos explicitado y es posible que para nosotros hubiera sido más cómodo votar discordes con respecto a un proyecto hacia el que, sin duda alguna, sentimos más rechazo que aprobación. Sin embargo, pensamos que es absolutamente impostergable legislar en materia portuaria, aunque no en cuanto a este esquema confuso, ideologizado, privatizante y, en el fondo, sumamente parcial de este proyecto. A nuestro juicio, es éste uno de los temas olvidados en nuestro país, sobre todo por la legislación. No es causal la vetustez de las disposiciones que tiene nuestra legislación en esta materia.

Este aspecto nos ha llevado a detenernos algunos minutos más de lo previsto para expresar el fundamento de nuestro voto en general. Reiteramos que lo hemos dicho claramente en un informe en minoría que pienso ha sido leído por los señores senadores y seguramente por los interesados, porque tengo la certeza de que nadie puede adoptar frívolamente una posición a través de informaciones de terceras personas, sino de las afirmaciones contenidas en la expresión política de un sector y de un partido.

Por eso, entendimos -y entendemos- que nuestro sistema portuario debe ser objeto de consideración legislativa, en este país en el que sentimos que todo lo sustancial se nos va de las manos del Parlamento y pasa a ser examinado y resuelto en la órbita del Poder Ejecutivo. Mi opinión es que tenemos que ir rescatando lo importante, en un momento, además, en que miramos hacia el MERCOSUR -está ahí, "a la vuelta de la esquina"- junto a tres países, en una integración que significa -debemos ser conscientes- un desafío y un gran signo de interrogación para el Uruguay. En realidad, mucho de lo que ocurra en el futuro en nuestro país estará determinado por la forma en que nosotros lleguemos a esa integración.

Entonces, considerado el Puerto de Montevideo en un esquema más o menos libre, con una regulación del sistema de mano de obra, creemos que en el mejor de los casos se trata de una visión absolutamente parcial de lo que es todo un complejo portuario. Además, creemos que éste no debe examinarse tampoco sobre la base del Puerto de Montevideo, sino de un sistema de transporte intermodal. El puerto de la capital debe ser una terminal que coordine dicho sistema con un alcance nacional y regional. Uno no puede llevar en la valija a un puerto ni a un país para colocarlos donde quiere; están donde están. La prosperidad de un país no la hace la eficiencia de sus trabajadores. Montevideo puede ser el Puerto más barato del mundo, pero no van a venir más barcos por el hecho de que lo sea más que Buenos Aires. Este último es más caro, más ineficiente y más lento -incluso, es mucho menos puerto que Montevideo- pero tiene, más allá de ser considerado un puerto sucio, una vida mucho más intensa que el nuestro. Eso no se debe a una desregulación de nuestro sistema de trabajo ni a un mejor funcionamiento del Puerto de Buenos Aires; en absoluto. Lo que sucede es que Buenos Aires es un puerto terminal.

Esto es lo que tenemos que percibir: la condición de puerto terminal, que cumpla una función de dispersor de toda una

zona. Argentina tiene 35:000.000 de habitantes, Brasil tiene 130:000.000 y varios puertos que no compiten entre sí. Montevideo, por su parte, es un monopolio de hecho, prácticamente, porque no tiene otros puertos con los cuales competir dentro del país, pero tiene una zona de influencia muy reducida, que son los 3:000.000 de habitantes que tiene el Uruguay. Entonces, Montevideo podrá crecer no a través de la mayor eficiencia de sus trabajadores -elemento que, obviamente, habrá que considerar- sino en la medida en que se integre como puerto regional mediante un sistema de transporte intermodal. Eso es lo que debemos tener claro. Me pregunto por qué Cádiz ha vivido milenios. Entiendo que ello es así porque desde que fue fundada por los fenicios, es un puerto terminal y se encuentra en una zona en la que, evidentemente, funciona como tal. Los puertos que los Estados Unidos construyeron para saltar las islas del Pacífico, que desencadenaron la guerra, no eran puertos que tuvieran con la zona ninguna otra vinculación más que la de ser, coyunturalmente, cabezas de puente.

En consecuencia, esto es lo que nosotros debemos advertir cuando estudiamos un proyecto de ley y cuando sentimos la necesidad de legislar en materia portuaria, con profundidad, manejando todos los factores y convencidos de que Montevideo debe integrarse como uno de los puertos en la región.

El proyecto que tenemos en consideración, en su conte general, formaba parte, en principio, de la iniciativa sobre las empresas públicas. Luego fue desglosado, yo diría, sin perder en su redacción actual la filosofía de aquella ley, partiendo de la base de que era absolutamente imprescindible determinar mecanismos de funcionamiento del trabajo inspirados en la privatización. Diría que, más allá de algunas normas que podemos compartir -que hemos votado- existe un concepto de blanco o negro que no comparto, aunque respeto su planteo ideológico. Según esta filosofía, lo privado funciona y lo público no; cuando se trata de lo privado y más inseguridad en el trabajo existe, más eficiente hay que ser y menos posibilidades tiene el trabajador de mantener su puesto en el tiempo, más eficiencia va a tener, más va a apretar los dientes y más horas va a trabajar en el día. Este es un principio que nosotros no podemos compartir en su filosofía, pero tampoco podemos creer que represente un mecanismo de solución para los problemas que viven el país, el puerto y el trabajador.

Ese es uno de los aspectos que tenemos que tener en cuenta en este proyecto. Creo que el esquema central de ese texto se encuentra en que el puerto no funciona porque el trabajo no es eficiente. Ese es el punto central de este proyecto; pienso que es equivocado, parcial y no responde a la realidad de lo que son los problemas y de las situaciones que evidentemente se deben corregir. Todos somos conscientes de que la legislación del puerto debería incluir mecanismos de eficiencia, como aspecto marginal y secundario de todo el Puerto dentro de un sistema regional y nacional de transporte.

Esto puede parecer absurdo, porque en general se han manejado criterios vinculados fundamentalmente a ANSE y a la Administración Nacional de Puertos. Existe una cantidad de factores vinculados a lo que ha sido un largo e ineficaz funcionamiento del Puerto. Hay otro aspecto que lo hemos señalado permanentemente y que se relaciona con lo que es el ámbito de acción portuaria, donde coexisten ocho, diez, doce o catorce estructuras, todas con competencias determinadas que, en general, han desconcertado a más de un capitán cuando ha tenido que acercarse a nuestro Puerto.

Esto ha sido el resultado de un largo proceso de desencuentro de las estructuras estatales y privadas. Si hay algo que en el correr del tiempo se tiene que rescatar -más allá de lo que ha sido la superpoblación administrativa durante la dictadura y la democracia de ANSE, de lo que puede haber sido también la burocratización de un organismo estatal como la Administración Nacional de Puertos- es el buen funcionamiento de una persona pública no estatal, es decir, ANSE. Durante muchos años ha funcionado como un elemento de contralor dentro de un ámbito donde era muy difícil trabajar. Si pensamos en la posibilidad de funcionar con pandillas privadas en el Puerto, tarde o temprano nos vamos a encontrar con una estructura absolutamente ingobernable que seguramente va a violar no solamente el Convenio 137, sino también todas las normas laborales, así como las estructuras de orden y disciplina del país.

La problemática del Puerto es encarada por el Gobierno en el marco amplio de privatización de las empresas públicas y debemos recordar que estamos ante lo que fue el desglose de la Ley Nº 16.211, de 10 de octubre de 1990. Los puertos no son una empresa comercial o industrial cualquiera, lo que está establecido por la propia Constitución en su artículo 186, cuando determina que "Correos y Telégrafos, Administraciones de Aduanas y Puertos y la Salud Pública no podrán ser descentralizados en forma de Entes Autónomos, aunque la Ley podrá concederles el grado de autonomía que sea compatible con el contralor del Poder Ejecutivo".

Ese es un elemento que tenemos que examinar. Pero de hecho se está definiendo constitucionalmente que se trata de servicios estratégicos desde el punto de vista de la soberanía. Respecto a la sabiduría de esta norma constitucional no hay espacio alguno para la duda. Ninguna nación independiente podría dejar en manos privadas -que no necesariamente deben corresponder incluso a capitales nacionales- ni sus comunicaciones, ni su renta aduanera, ni la salud pública, ni tampoco su puerto. Esta norma en particular tiene evidente predomino respecto de otras que garantizan la libertad de trabajo o el derecho de propiedad. Si por efecto de esta ley reguladora, se transfiriera a manos privadas, incluso a empresas multinacionales o directamente a un Estado extranjero, los servicios clave de la operativa portuaria, como las operaciones de atraco, el uso de muros, del utilaje mecánico de carga y descarga, de la mano de obra de estiba y desestiba, el país, no ya la Administración Nacional de Puertos, quedaría a merced de las decisiones estratégicas ajenas que hasta podrían ser enfrentadas a las compañías nacionales. En cuanto a estas cuestiones la ley no hace reservas; y éste es otro de los elementos que debemos examinar y prever.

Parecería que estos aspectos tan delicados no integraron los antecedentes de la legislación propuesta y que el actual objetivo sería que el Estado se desligue del mayor número de actividades posible. Repito que el hecho es que el Estado se despoje del mayor número de responsabilidades económicas y sociales, y del liderazgo del proyecto nacional. No importa saber previamente qué actividades dejará de atender directamente el Estado -en este caso la Administración Nacional de Puertos- como tampoco determinar el modelo portuario que el Gobierno quiere implantar, ni su proyección macro, ni el impacto de las medidas desreguladoras propuestas.

Un entorno de enorme ambigüedad y voluntarismo ideologizado domina esta propuesta, y así lo hemos sentido en todo el proceso. Privatizar es el objetivo alfa, y todo lo demás es mera retórica. Sin embargo, en esta materia, legislar de esta forma puede tener para el país consecuencias graves.

Por parte de la Presidencia se ha pretendido trasladar al Poder Legislativo supuestas responsabilidades de morosidad o de moras injustificadas a su proyecto de modernización estructural. Sin embargo, la realidad ha mostrado que el Poder Ejecutivo ha tenido que buscar permanentemente acuerdos dentro de su propio partido y con la "Coincidencia". Diría que en todo este proceso el informe orgánico de la Comisión insumió unas ocho o diez sesiones, y todo lo demás fue el resultado de gestiones que en general han sido llevadas a cabo por el señor senador de Posadas Montero, quien ha estado dispuesto a discutir todos los temas, aun aquellos donde había oposiciones tajantes.

Muchas veces se hace hincapié en las dificultades que el Poder Ejecutivo pone a las propuestas transformadoras del Estado, dando la idea de que el Parlamento es una estructura conservadora, renuente a avalar las iniciativas del Poder Ejecutivo, a fin de dar presuntas soluciones de cambio.

No creo que valga la pena señalar lo que para nosotros es una gran falacia en esta proposición. Evidentemente existen discrepancias sustanciales. No creo ser menos renovador ni menos transformador que aquellos que entienden que hay que darle un sentido privatizador a los trabajadores del Puerto.

Repito que creemos que no estaba allí el obstáculo fundamental para que el puerto funcionara como tal y pensamos que son otros los esquemas que deben darse y las consideraciones que deben establecerse. Suponiendo que esta ley se apruebe y que todo lo que hoy estamos discutiendo se transforme en Derecho Positivo, pensamos que nada ha de cambiar. Más de una vez se ha dicho en esta Sala que es más económico que el barco descargue un contenedor en Valparaíso y haga el resto del viaje por tierra en camiones que llegar hasta el Puerto de Montevideo. Eso no responde a que nuestro Puerto sea más caro que el de Valparaíso -en algunos casos lo es y en otros no- pero este aspecto poco importa. Debemos comprender lo que significa para un capitán tener que dar toda la vuelta por el sur, pasando por el Estrecho de Magallanes, a fin de llegar al Puerto de Montevideo para descargar uno o dos contenedores. *Claramente se puede percibir que la* ganancia del armador no está en la mayor o menor eficiencia del trabajo en el Puerto de Montevideo, sino en los días que ahorra. Sin duda, un barco que llega al Puerto de Santos deberá esperar veinticinco o treinta días para descargar toda su mercadería, y muchas veces en Montevideo no espera ni un día porque aquí sólo descargaría una o dos toneladas.

En el curso de los años, cuando mantenemos el mismo tonelaje, tenemos que saber, sentir y actuar en función de nuestra condición de puerto de escala, así como también de nuestra economía de escala, sabiendo que los barcos que llegan a nuestro Puerto descargan para un país de tres millones de habitantes, y que casi la mitad de la carga que importa el país llega a él por vía terrestre. Esto se debe, no sólo a que gran parte de nuestro comercio lo realizamos con nuestros vecinos de Brasil y Argentina. Por una serie de factores que no es del caso examinar en este momento, el transporte terrestre es más barato. Entre esos factores está el régimen impositivo que se aplica en el Puerto de Montevideo.

Todo eso forma parte de una línea de pensamiento que no compartimos, en la medida en que pensábamos y tendíamos a creer que el centro de la cuestión no estaba donde se planteaba en la ley.

Creo que sería lógico, correcto, que señaláramos que no creemos que el Puerto de Montevideo sea un ejemplo de eficiencia y de virtuosismo. No lo es, pero tampoco es el caos, el prototipo de ineficiencia y costos fuera de competencia que se pregona por parte, en algunos casos, de las empresas usuarias y casi siempre por el Gobierno.

Está fuera de toda duda que la operativa portuaria de Montevideo no se hace a costos unitarios y es sensiblemente inferior a la de todos los puertos regionales, situándose como escala mundial entre los más bajos.

El problema de fondo debe analizarse tomando en cuenta los factores de economía de escala. Repito que Montevideo no es una terminal regional como Buenos Aires o Valparaíso, sino un puerto para una economía de tres millones de habitantes. Otros puertos no terminales de la región como Río Grande, Santos y Rosario sirven a mercados económicos que multiplican varias veces el nuestro y que, por sí solos, minimizan los costos por tonelada al distribuir los costos fijos entre grandes volúmenes. Sin embargo, ello no significa que sean más eficientes que el de Montevideo, pero es indudable que el Puerto de Montevideo tiene los mismos problemas de ineficiencia de gestión superior que la generalidad de las empresas públicas y de los propios servicios centrales del Estado uruguayo, que alcanza a los tres poderes. Como otras empresas industriales y comerciales del Estado, el Puerto no es administrado por ejecutivos idóneos, sino por el remanente del personal político resultante del último acto eleccionario. Opera también como agencia de colocaciones de los electores, de forma que una primera constatación nos indica que la Administración Nacional de Puertos tiene un abultado peso muerto

en sus costos fijos, producto de una carga burocrática parásita. El número de funcionarios administrativos y de servicios no productivos es notoriamente abusivo en relación al obrero directamente afectado a la operativa portuaria. Este problema se arrastra desde hace muchos años y su responsabilidad no corresponde a las actuales autoridades. La inflación burocrática lleva a imaginar controles y actividades absolutamente inútiles que encarecen y, lo que es peor, dificultan la operativa portuaria. Las responsabilidades se diluyen y mimetizan en interminables expedientes administrativos. Siempre existirá el superior al que se referirá una decisión que debió tomarse en el acto.

Quiero expresar que hace algunos años fui, entre otras cosas, funcionario portuario y me tocó conocer de cerca la experiencia del "de acuerdo, elévese"; "cumplido, devuélvase".

Todo este proceso de estructura burocrática es producto de la necesidad de no establecer la dependencia de los funcionarios a la función, sino de la función al funcionario y, tal como dice el viejo aforismo de Northcote Parkinson, los funcionarios públicos se crean mutuamente trabajo.

A todo esto se agregan además algunas características organizativas de la operativa, difícilmente repetibles en la red portuaria universal.

En el Uruguay no existe un único servicio de estiba y desestiba, actividad central de cualquier puerto, sino que tenemos dos gremios absolutamente disímiles en sus facultades y dependencias jurídicas. El 50% de ellas es competencia de funcionarios públicos dependientes de la Administración Nacional de Puertos -estiba y desestiba de tierra- y el restante 50% es competencia de una entidad privada de singular y exitosa vida jurídica, ANSE, a cuyo cargo está el trabajo a bordo.

El capitán de un buque puede llegar a enloquecer cuando pretende operar en el Puerto de Montevideo, porque debe sujetarse a directivas de un gran número de organismos oficiales que poseen jurisdicción autónoma dentro del recinto portuario.

Los sellos de goma conforman toda una industria dentro del Puerto de Montevideo y son fuente de trabajo de centenares de trabajadores que no tienen la menor idea de la función macro de un puerto.

El conjunto de todas estas realidades justifica por sí solo, nuestra convicción de que el país debe legislar, sí o sí, respecto a la problemática portuaria, en un marco absolutamente diferente al que se visualiza oficialmente.

Creemos que debe examinarse la situación del país en su relación con el mar. Para el Uruguay son muy importantes los puertos de aguas profundas y es necesario establecer una política portuaria como componente del proyecto nacional.

Si el país reduce el problema al enfrentamiento ideológico Estado-actividad privada, estamos perdidos. Los puertos ultramarinos son, por excelencia, una cuestión geopolítica, objeto de enfrentamientos estratégicos de intereses vitales supranacionales.

El país tendrá que ir resolviendo sus problemas; si no lo hace, sobre todo con vistas a una integración a corto plazo, las condiciones geopolíticas lo obligarán a hacerlo. Dentro de la región, el pequeño y débil Uruguay tiene llaves estratégicas desproporcionadas a su potencial decisorio. Será imprescindible el diseño de una política realista, inteligente, que tome en cuenta la realidad geopolítica en el marco de lo que en verdad importa. La competitividad económica del mercado universal hará posible el ejercicio pleno de nuestra soberanía.

Así de simple, señores senadores. A mediano y largo plazo, ninguno de nuestros vecinos podrá subordinar su desarrollo a lo que analice o deje de analizar este pequeño país. En el litoral uruguayo están los puertos de aguas profundas y ello viabiliza económicamente el desarrollo productivo de una muy importante región mediterránea, regiones potencialmente más importantes que el Uruguay en su conjunto. A esta altura no se trata de lo que el país quiera hacer en relación a sus puertos, sino de lo que la propia región reclama del Uruguay-puerto.

En este complejo portuario no solamente está Montevideo sino también los puertos del interior, en especial Nueva Palmira.

Creo que si hay algo que debemos tener claro es que la dinámica de desarrollo de nuestros vecinos está absolutamente desfasada con la actitud típicamente conservadora del Uruguay.

Podemos darnos el lujo de inmovilizar nuestro propio desarrollo, pero nadie nos concederá la gracia de limitar los ajenos. Entendemos que tenemos que dar algunos lineamientos, porque no tendría sentido que señaláramos cuales son los mecanismos que nos obligan a manejarnos en una política portuaria, sin señalar las grandes líneas de pensamiento.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Prof. Carlos Julio Pereyra). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Ricaldoni.

(Se vota:)

-23 en 25. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Batalla.

SEÑOR BATALLA. - Tenemos que partir del hecho de que el Puerto de Montevideo no es una terminal regional sino un Puerto para un país de apenas tres millones de habitantes. En tanto Montevideo, como estación portuaria, cautivo de su mercado interno, no tiene posibilidades de desarrollo, su política de proyección debe apuntar a la captación de tráficos regionales. Ello no depende exclusivamente de la eficiencia y bajos costos portuarios, sino que requiere el concurso de un sistema interglobal de transporte que compita en los costos finales del mismo. El Puerto de Montevideo, por sí solo, no puede pretender la captación de tráficos especializados, en particular de graneles que demanda la región y que serán desequilibrantes, en el corto plazo, de las operativas portuarias regionales. Por tanto, el Uruguay, en un esquema de proveedor de servicios portuarios, debe necesariamente operar no sólo con Montevideo, sino con todo su complejo portuario nacional integrante, además, de un ajustado sistema nacional de transporte. Además, deben identificarse claramente las terminales fluviales de la cuenca Paraguay-Paraná -hidrovía Puerto Cáceres-Nueva Palmira- cuyo eje se sitúa en los puertos del delta, con Montevideo como puerto ultramarino que pretenda disputar al de Buenos Aires su calidad de terminal regional.

En el primer caso, nuestro Puerto de Nueva Palmira posee -previa ejecución de obras de infraestructura terrestre indispensables- ventajas comparativas innegables. Montevideo, en cambio, pretendiendo su situación hegemónica, nada puede hacer por sí solo.

Entonces, como política nacional, lo lógico es compatibilizar y complementar la oferta portuaria al complejo portuario nacional, como componente del sistema nacional de transporte intermodal, capaz de unir el tejido regional de comunicaciones a una única oferta de fletes. Por esta única vía Montevideo y el complejo portuario nacional podrán plantearse crecer y desarrollarse. Pero esto no podrá lograrlo solamente con su mercado interno; por lo tanto, debe captar tráfico regional y, para ello, tendrá que ofrecer un fletamiento total, intermodal y competitivo con las restantes terminales marítimas del área. En este marco es absolutamente prioritario el desarrollo tecnológico y físico del Puerto de Nueva Palmira, como primera estación portuaria interior de la Cuenca del Plata, sin mediatizarla a la calidad de mera estación de transferencia. De ahí que la conexión ferroviaria al corredor Asunción al Atlántico, permanentemente reclamada por nosotros, es esencial para el diseño de una política nacional de transporte en la cual los puertos son meras terminales.

Por lo expuesto, señor Presidente, este tema, a nuestro juicio, no pasa por la aprobación de este proyecto de ley, notoriamente ideologizado y estructuralmente superficial. Las cuestiones directamente relacionadas con la operativa portuaria tienen un origen claramente identificado que el proyecto no abarca, y el tema de fondo de las políticas nacionales ni siquiera se roza. Entonces, que no se diga, pues, que este proyecto de ley es revolucionario, porque estructuralmente no corrige nada. Muy por el contrario, cuando elude responsabilidades básicas del Estado en la prestación de determinados servicios portuarios estratégicos, nos está empujando retrospectivamente a épocas que creíamos superadas.

La libertad de la mano de obra portuaria no significa, ni más ni menos, que reimplantar en el Puerto de Montevideo el pandillerismo mafioso que tanto mal ha hecho en todos los grandes puertos del mundo. Sujetar los puertos del interior -Fray Bentos, Nueva Palmira, etcétera- a la hegemonía administrativa de Montevideo, del Poder Ejecutivo solamente, es como poner al cordero bajo la custodia del lobo. Cuando tanto se habla de descentralizar, sorprende que nada se prevea con respecto a la autonomía de gestión de los puertos del interior, salvo declaraciones que bien podían quedar en manos de corporaciones departamentales o regionales, con participación mayoritaria de los Gobiernos Departamentales.

Estos son, señor Presidente, los fundamentos más importantes por los cuales nosotros, tal vez por algunas razones que en algún aspecto pueden haber parecido insólitas, hemos votado afirmativamente, con discrepancias y salvedades este proyecto de ley. Además, creemos que aparece en un momento absolutamente inoportuno en que la Administración Nacional de Puertos ha comenzado a aplicar, por un acuerdo con sus trabajadores y con sus sindicatos, una reestructura de sus servicios; en un momento en que trabajadores y empleadores de ANSE están conversando y buscando una modificación sustancial en la forma de encarar el trabajo portuario.

A nuestro juicio, hubiera sido deseable lo que en su momento planteamos respecto a la Ley de Empresas Públicas en el sentido de realizar un examen no dogmatizado ni a favor ni en contra -reconocemos que quizás nuestro planteo pudo tener esa característica- sino dándole a cada una de las situaciones un lapso de auditoría de 12 a 18 meses, lo que nos permitiría analizar cada uno de los distintos aspectos.

(Ocupa la Presidencia el doctor Santoro)

-Obviamente, señor Presidente, tenemos muchas más discrepancias con este proyecto de ley que concordancias. En tal sentido, hemos votado afirmativamente algunas de las disposiciones, en el entendido de que son elementos positivos.

Con respecto al Capitán de Puerto nos afiliamos -y en ese sentido nuestro voto resultó decisivo- a la idea de que éste debe estar colocado a un nivel por encima de las organizaciones hasta ese momento actuantes en el Puerto. Por tal motivo, entendíamos que el Capitán de Puerto debía ser creado dentro del ámbito del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Por otra parte, vamos a realizar algunas modificaciones en el artículo correspondiente, porque entendemos que este cargo debe ser ocupado por un funcionario de condiciones y conocimientos suficientes. No se trata meramente de un cargo de confianza. Además, es importante que cuente con la asistencia de una Comisión tripartita.

También hemos votado la permanencia de la apertura de los registros de ANSE, pues entendemos que por más que ampulosamente se señale su continuidad, si se cerraban, en determinado momento se iba a producir un vacío de sus trabajadores, que iba a ser llenado por trabajadores privados.

Por estas razones y algunas otras que expresaremos en la discusión particular, dejamos explicitada la decisión de nuestro Partido, tal como aparece en el informe en minoría, acompañando al informe general.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR SINGLET. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SINGLET. - Haremos algunas consideraciones estrictamente políticas sobre este tema, aclarando que no necesariamente comprometen la opinión de nuestro sector, porque en el día de hoy fueron ajustados determinados artículos sustitutivos o modificativos que luego vamos a proponer y que, naturalmente, ameritan una reunión de bancada.

En forma general, lo que vamos a expresar sustancialmente traduce la opinión de nuestro sector. En ese sentido, debemos señalar que hubiéramos preferido que este proyecto tradujera con mayor profundidad la opinión de quienes hoy integran el Directorio de la Administración Nacional de Puertos. Se trata de ciudadanos que cuentan con respaldo político, a los que se les ha reconocido idoneidad para el desempeño del cargo, que han sido propuestos por el Poder Ejecutivo y avalados por el Senado. Si bien, naturalmente, nosotros hemos hecho esa consulta ante los compañeros que integran el Directorio, creemos que la Comisión debió haberles dado una mayor injerencia y que no es éste un buen precedente.

A modo personal, queremos decir que nos parece muy saludable que los trabajadores representados por los gremios se movilicen ante un tema de esta naturaleza, así sea en la defensa de aquello que pueda significar un riesgo para su fuente de trabajo como en defensa de la empresa que forman parte y de lo que consideran es su correcto funcionamiento. Seguramente, esto no supondría ni supone en ningún caso -ni atribuimos esa intención- el propósito de avalar ninguna forma de agravio. Creemos que esto debe ser evitado porque descalifica a quien lo profiere.

Hemos venido a trabajar en este tema con un espíritu totalmente constructivo; a aceptar algunas propuestas y a aportar nuestras propias soluciones. No vamos a oponernos a cambios que la realidad aconseja promover. Naturalmente, debemos discutir todos los aspectos porque en temas de esta naturaleza no hay una verdad absoluta. Sin perder de vista la importancia histórica que tiene nuestro Puerto y que, inclusive, significa un factor gravitante en la conformación de nuestra Nación, partimos de una realidad que necesariamente tiene que eliminar premisas falsas. Por ejemplo, suele afirmarse que actualmente el Puerto no habilita ninguna de esas actividades de la intervención privada. Y eso no es cierto. También se dice que la Administración Nacional de Puertos no tiene ninguna forma de monopolio. Este es un tema en el que los técnicos tienen más autoridad que nosotros para pronunciarse. Pero de acuerdo a su Ley Orgánica, la Administración Nacional de Puertos tiene el monopolio de los servicios que demanda el embarque o desembarque directo y la remoción y transporte de las mercaderías y objetos una vez desembarcados. El resto de los servicios se puede prestar en libre concurrencia, a través de las autorizaciones de dicho Organismo que puede conceder a nuevas empresas atendiendo al interés general.

Es también competencia de la Administración Nacional de Puertos sólo el Puerto de Montevideo.

Un aspecto importante que puede instrumentarse por medio de este proyecto de ley es la participación activa y directa de los Gobiernos Departamentales en la administración de los puertos del interior del país, porque esto constituiría un paso efectivo en favor de la descentralización, esa bandera tan cara que todos, en mayor o menor medida, hemos agitado.

Uno de los elementos sustanciales de este proyecto es, naturalmente, el papel de la Administración Nacional de Puertos. Es evidente que en la medida en que se quiten facultades al Directorio y se trasladen al Poder Ejecutivo, la Administración Nacional de Puertos puede convertirse en un organismo meramente decorativo e inclusive inoperante en la práctica. Esto tiene mucho que ver con el ámbito de acción de la Capitanía del Puerto de Montevideo. A este respecto, debemos decir que no la concebimos en un plano de preeminencia jerárquica en relación con el Directorio de la Administración Nacional de Puertos. En la iniciativa que oportunamente presentaremos, la Capitanía se institucionaliza como un organismo desconcentrado de la Administración, pasando a ser el Director, un cargo de particular confianza. En cambio, la preeminencia que el proyecto, tal como fue elaborado por la Comisión, atribuye al Poder Ejecutivo, resulta incompatible con el mantenimiento de un servicio descentralizado, que creemos debe subsistir en el marco previsto por la ley que le dio origen. Sin perjuicio de ello, pensamos que debemos encarar aspectos que permitan mejorar el servicio portuario.

No parece lógico que pueda subsistir la separación entre trabajadores de la estiba públicos y privados, ya que esto, por ejemplo, puede incidir en una falta de coordinación o en retribuciones disímiles, tal como ocurre en la actualidad. Estamos convencidos de que este aspecto puede ser perfectamente subsanable sin lesionar los legítimos intereses de los trabajadores, en el caso de los privados, no exponiéndolos a la reiteración de experiencias lamentables conocidas comúnmente con el nombre de "pandillaje" que, inevitablemente, van asociadas a prácticas de violencia.

En cuanto a los funcionarios públicos que se desempeñan en el sector de la estiba -que son apenas algo más de cien- se

les debería garantizar la fuente de trabajo y un mecanismo de opciones claras que les permitan elegir la alternativa que consideren más conveniente; desde nuestro punto de vista, entre ellas está la de permanecer desempeñándose como funcionarios de la Administración Nacional de Puertos, puesto que estas personas no pueden representar un problema insoluble, teniendo en cuenta los 3.500 ó 4.000 con los que actualmente cuenta el Puerto.

Además, hay que tener presente que esta suerte de monopolio -aunque el señor senador Korzeniak manifestó que estrictamente no lo es- este estado especial en el que hoy se encuentran los funcionarios de ANSE, no fue alcanzado por medio de la fuerza, sino que este estatuto fue adjudicado en virtud de la voluntad del legislador.

Por otra parte, debemos ser muy cuidadosos en no desconocer convenios internacionales celebrados con la OIT, que garantizan por ejemplo, períodos de empleo e ingresos mínimos, así como la preservación de condiciones de seguridad, higiene, bienestar y formación profesional.

Pensamos que ANSE constituye un instrumento que permite controlar que sean respetados los ingresos de los trabajadores, así como también las condiciones de trabajo y, además, garantizar -aspecto que consideramos muy importante- el pago de los tributos correspondientes a los Organismos del Estado. Según los datos que poseemos, ANSE aportó en un año y por todo concepto, U$S 2:500.000.

En la discusión particular y en relación con ANSE, plantearemos una fórmula original y distinta a la contenida en este proyecto, pero que no dudamos puede concitar el consenso de los distintos sectores que han manifestado su preocupación en torno a este tema.

Como es sabido, en nuestro país existió, hasta 1965, un sistema de multiplicidad de bolsas de trabajo; antes imperaba un régimen de pandillaje que, por todos los elementos que se han manejado, era absolutamente inconveniente. La Ley Nº 13.322 sentó las bases del régimen actualmente vigente, por lo que constituyó un avance importante. En este sentido, podemos citar la experiencia de otros países, como por ejemplo Chile, en donde el sistema implantado, de completa libertad de trabajo, no dio los resultados satisfactorios que se aguardaban. Al respecto, un informe de la CEPAL señala: "El nuevo sistema no contempló un régimen legal que protegiera adecuadamente las condiciones laborales de los trabajadores". Asimismo, en Buenos Aires quedó claro que sólo un régimen de libre competencia no aporta soluciones a este problema.

Pensamos que el análisis de esas soluciones debe partir de algunos presupuestos básicos: preservar las fuentes de trabajo, controlar las prácticas laborales y vigilar el cumplimiento de las normas sobre salarios, descanso, horarios limitados, etcétera, e inclusive, la existencia de un régimen disciplinario tanto para trabajadores como para empleadores.

Debemos señalar, pues, que todas las experiencias conocidas hacen aconsejable un régimen gradualista, porque un sistema de completa libertad terminaría -según las experiencias analizadas- casi seguramente en el monopolio privado y en prácticas abusivas que ninguno de nosotros desea. Para evitar esto, hace falta un organismo regulador, y ANSE puede continuar cumpliendo esa función.

En lo personal, creemos que no es acertado el juicio que se ha hecho -aclaro que no es mi propósito renovar la discusión- al establecer un paralelismo entre este proyecto de ley y la denominada Ley de Empresas Públicas, por más que en un principio lo referido al Puerto formara parte de ella, inclusive, porque desde nuestro punto de vista con esta iniciativa no se inicia un proceso irreversible, por lo menos en lo sustancial.

Reitero, señor Presidente, que es con el espíritu de incluir numerosas modificaciones -que ajustaremos con los compañeros de bancada- que vamos a votar en general este proyecto de ley; modificaciones que, a nuestro modo de ver, constituyen el afianzamiento de las garantías para los trabajadores, así como también una mejor defensa del patrimonio del Puerto.

Muchas gracias.

SEÑOR BOUZA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZA. - Señor Presidente: no voy a incursionar en el análisis teórico y general del proyecto de reforma que está a consideración del Senado, porque creo que quienes me han precedido en el uso de la palabra, lo han hecho con versación y con conocimiento.

Quiero señalar que mi sector, el Batllismo Radical, tiene el derecho de decir ante el país que ha sido el impulsor de estas ideas y que, consecuentes con lo que planteamos antes de la última elección nacional, hemos propiciado en este Gobierno, que no es nuestro, la posibilidad de consagrar esas ideas de transformar los servicios de los Puertos del Uruguay para colocar a nuestro país en condiciones de competitividad mínima a los efectos de participar en una situación internacional histórica que reclama de la República y, en particular, de esta área de servicios, una reforma fundamental.

Si cuando aquello planteábamos no estaba todavía sancionado -como hoy lo está- por el Parlamento el Tratado de Asunción, ahora, aprobado el MERCOSUR, eso surge como una necesidad imperiosa e impostergable. Diría que estamos corriendo en desventaja y desde atrás. Argentina ha procesado cambios fundamentales y trascendentes en la organización de sus puertos; Brasil está en ese camino. Y Uruguay, que puede tener formidables ventajas comparativas en el acuerdo regional en la medida en que sea el Puerto de ingreso y salida de la región, de todo el MERCOSUR, si no realiza estos cambios en sus servicios portuarios, será salteado, y todo el comercio

del MERCOSUR pasará por otros puertos que no sean los uruguayos. No olvidemos que esto ya se venía dando antes del MERCOSUR con las importaciones y exportaciones que se realizan para el Uruguay. Un fenómeno que el país entero conoce es el de que importadores y exportadores uruguayos efectúan sus operaciones a través del Puerto de Buenos Aires y, en algunos casos, por medio del Puerto de Valparaíso, en Chile. Esto es demostrativo de cómo la ineficiencia de nuestros servicios portuarios y su alto costo implican para el consumidor uruguayo una erogación adicional al tener que pagar fletes desde Chile y Argentina. Esto no pasa por otro lado más que por el último que paga, que es el consumidor, y cada uno de los 3:000.000 de uruguayos han venido siendo víctimas de un sistema que se ha tornado cada vez más ineficiente y que ha hecho prisioneros a todos los habitantes del país.

Ahora, cuando el Uruguay tiene la gran posibilidad de efectuar una apertura de su comercio hacia el mundo a través del MERCOSUR, cuando este Mercado nos obliga, más allá de lo que pueda ser la intención de cada uno de los sectores de la vida nacional, a hacer una apertura de nuestro comercio, primero hacia nuestros socios en el MERCOSUR y luego hacia el resto del mundo, la transformación de nuestros puertos se torna en una necesidad indispensable para el porvenir nacional.

En ese entendido, nosotros colaboramos con el Gobierno del señor Presidente Lacalle Herrera, a los efectos de que este proyecto apareciera primero en la consideración del Poder Ejecutivo, luego en el envío del Mensaje correspondiente al Parlamento y, por último, en su tratamiento por parte del Senado. Además, siempre consideramos que cuando una sociedad intenta una reforma, debe plasmarla enteramente y no mediatizarla limitándola para poder frustrarla.

Nosotros fuimos quienes planteamos la división del proyecto relativo al Puerto y a los servicios de estiba del texto referente a empresas públicas en la Comisión del Senado. Así consta en la versión taquigráfica correspondiente. Cuando los senadores del herrerismo nos reclamaron el año pasado la votación del proyecto, tratando de incluir junto al texto de empresas públicas las normas referidas al Puerto -las relativas a la estiba todavía no habían sido consideradas por la Comisión- entendimos -y lo seguimos entendiendo hoy- que malas normas y reformas no suficientemente trascendentes para la estiba iban a desprestigiar, por su frustración, las disposiciones que se plantearan sobre el Puerto. Por eso planteamos que aun cuando estuviera avanzada la consideración de las normas referidas al Puerto, no se las incluyera junto al proyecto de empresas públicas y se esperara para tratarlas en conjunto con las de estiba. De esta forma, si las transformaciones en los servicios de estiba eran todo lo importante que queríamos, se iban a prestigiar las reformas del Puerto.

Todo este tema motivó una larga consideración cuya prolongación en el tiempo no puede ser atribuida a nadie. Nunca tuve ánimo de dilatar, sino de estudiar, de considerar, de meditar y de buscar las mejores soluciones, conscientes, como somos todos, de que estamos trabajando sobre un aspecto sustancial para el porvenir de la sociedad uruguaya.

Apoyo todas las normas que suponen el cambio de régimen en el Puerto y la apertura de su actividad; apoyo las normas que permiten el ingreso de la actividad privada en la estiba y desestiba en los puertos del país; apoyo el terminar con la división de los trabajos de estiba y desestiba para que sean realizados con un mando único en tanto se trata de una sola actividad.

Todas estas reformas me parecen muy importantes, pero también quiero señalar que siento que han quedado algunas cosas -en particular, una- que dan pésimas señales sobre lo que puede ser el porvenir de esta transformación.

Apoyo el planteamiento del señor Presidente de la República en su Consejo de Ministros cuando envió el Mensaje al Parlamento. Allí no se previó de ninguna manera la reapertura de los registros de estiba. El Mensaje del señor Presidente de la República y de todo su Gabinete, comprometiendo su Gobierno, dejaba en claro -y lo compartimos- que no podía abrirse una vía que permitiera decir "queremos reformar, pero luego veremos si reformamos del todo". Esa filosofía sustentada por el señor Presidente de la República y su Gabinete es la que nosotros acompañamos y constituye la diferencia que sostuvimos con la mayoría en la Comisión que estudió este proyecto.

A través de la gestión del señor senador de Posadas Montero, el informe en mayoría incluyó una norma por la que se habilita a que el Poder Ejecutivo reabra los registros de ANSE. Es como decir "vamos a reformar pero, a lo mejor, podemos crear las condiciones para que no se cambie tanto".

Reconozco que frente a todos nuestros planteamientos se fueron estableciendo condicionantes y limitaciones a las facultades del Poder Ejecutivo para reabrir esos registros. Pero, señor Presidente, llega un momento en el que no hay más posibilidades de ubicarse en un término medio. O la ley no permite la reapertura de los registros, o sí la permite. La mayoría ha optado por el camino de reabrirlos.

Nos hemos quedado en minoría y, como tales, decimos que esto va a generar gravísimos problemas, en primer lugar, al señor Presidente de la República y al Poder Ejecutivo, quienes van a ser víctimas de presiones para que subsista un sistema que ha condenado al país a un ineficiente servicio de puertos. Por consiguiente, va a generar posibilidades para que la reforma no prospere o tenga limitaciones serias que la hagan fracasar.

Creo que esta es una brillante oportunidad para avanzar hacia el cambio. Sin embargo, se están creando las condiciones para que ese cambio no se realice plenamente. No atribuyo intenciones a nadie; simplemente, señalo criterios de orientación. Respeto la opinión que puedan tener quienes discrepan conmigo, pero prefiero que los resultados sean distintos a los que pienso que pueden suceder.

A través de esta reforma es mucho lo que se juega el país; diría que se juega el destino del Uruguay. No debemos olvidar que nuestro país nació como una nación independiente, fundamentalmente por el conflicto de intereses entre los puertos de Buenos Aires y Montevideo. En definitiva, esta fue la razón única y real por la que el Uruguay terminó siendo, más allá de la Banda Oriental, la República Oriental del Uruguay. Fueron, precisamente, los intereses de Buenos Aires en favor de esa ciudad y las ventajas comparativas de Montevideo, las que estuvieron siempre en el conflicto que dio origen a nuestra nación. Asimismo, incidió lo que, en definitiva, Gran Bretaña observó: que el Río de la Plata no fuera un puerto de una sola nación.

Quiere decir que todo está en el origen de nuestra nación como nación independiente. ¡Vaya si el destino nos estará marcando que ahora vuelve a ser la razón de si seremos definitivamente independientes y si tendremos un destino venturoso o no, pasando por el Puerto de Montevideo!

Por otro lado, si el Puerto de Montevideo sigue siendo -como ha sucedido crecientemente en los últimos tiempos- esquivado por los medios de transporte, que cada vez llegan menos a Montevideo y por los propios empresarios uruguayos que debido a los costos que éste implica prefieren importar por otros puertos, el país está creando condiciones por las cuales su independencia comienza a ser severamente cuestionada. La soberanía no radica en la bandera o en el "pool", sino que significa poder funcionar porque si no lo hacemos vamos a estar limitándola. Pienso que esta es la decisión que el Parlamento y la opinión pública nacional tienen que considerar en este gran tema.

Aquí está jugándose lo que va a ser no ya el porvenir del Uruguay, sino su presente.

Por todo esto es que hemos hecho tanta cuestión sobre este tema y también, por estos motivos, consideramos que este aspecto que ha sido el último que nos generó múltiples discusiones y deliberaciones a nivel de la Comisión, es el que nos ha alejado de la mayoría que en ella se logró.

Permitir que el Poder Ejecutivo sea presionado para habilitar la reapertura de los registros de ANSE, es la señal para que esta reforma no llegue a resultados plenos. Asimismo, reitero que esto lo ha asumido la mayoría de la Comisión impulsada por el señor senador de Posadas Montero -particularmente por él- en diferencia con lo que fue el Mensaje del señor Presidente de la República y de lo que fueron opiniones emitidas en la Comisión por otros miembros del Partido Nacional. Además, esto fue aprobado a nivel de la misma por los votos del señor senador Korzeniak que se opone a la reforma y del señor senador Batalla que tan claramente ha manifestado sus serias reservas con respecto a la misma. Frente a esto digo: dime con quién andas y te diré quién eres.

(Hilaridad)

Entonces, si yo voy a conseguir mayoría con quienes sé que no quieren la reforma, es muy probable que ellos me estén acompañando para que la misma no se realice.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BOUZA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Simplemente para añadir al relato histórico exacto que hacía el señor senador Bouza, que la propuesta de la reapertura, además de haber sido impulsada por el señor senador de Posadas Montero, lo fue también por el señor senador Ricaldoni, el mismo día.

Era el único punto que deseaba aclarar. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Bouza.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BOUZA. - Con mucho gusto.

SEÑOR RICALDONI. - Pienso que, posteriormente, tendré oportunidad de hacer uso de la palabra con una mayor exposición que la que me permite el Reglamento en este momento.

Recuerdo -de todas formas voy a mirar las Actas- que la última vez que se planteó el tema de la reapertura o no de los registros de la Estiba -nunca se planteó una solución similar para otra clase de registros- me abstuve de votar porque pensé que había que darle la oportunidad a mi compañero de Partido -aunque no de sector- el señor senador Bouza de explayarse con más detalle y poder reflexionar con más tiempo sobre este tema. Por lo tanto, la cita que realizó el señor senador Korzeniak debe estar vinculada con algún episodio anterior porque si de historias de la Comisión se trata -tal como viene siendo señalado por el señor senador Bouza- quizás podríamos entrar en lo anecdótico que, muchas veces, enriquece la comprensión de los contextos en los cuales se aprueba un proyecto de ley. Al mismo tiempo, no sé si esto arrojaría mucha luz respecto de lo que son las normas que contiene el proyecto.

Por otro lado, deseo señalar que sobre este tema, así como sobre el vinculado -ya que estamos hablando de historia- a la capitanía, mi sector, a través de mi modesta persona, prefirió en la última sesión postergar una definición a los efectos de que el Batllismo Radical, a través de su representante en la Comisión, el señor senador Bouza, pudiera o bien acercarse a otras posiciones; o que nos aproximáramos a la de él, o terminar de medir la magnitud de las diferencias que existían.

Por lo tanto, quien habla no fue el impulsor de este tema, aunque debo aclarar que el Foro Batllista sí lo ha sido de otros aspectos que no figuraban en el proyecto y a los cuales me referiré en una posterior exposición.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Bouza.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BOUZA. - Con mucho gusto.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Si bien me había propuesto no interrumpir a los diversos oradores, las alusiones tan directas del señor senador Bouza me obligan a ello.

Deseo manifestar que tanto en este tema como en otros, lo que intenté hacer a través del proyecto no creo que deba calificarse, con justicia, de impulsar sino de realizar los máximos esfuerzos posibles para lograr una solución de consenso. De esta forma se podría llevar adelante un proyecto que, a nuestro juicio, es bueno para el país y, más aun, necesario. Esto fue lo que hice concretamente en este tema y en tantos otros.

Por otra parte, deseo aclarar que en todos los temas "anduve" -como refiere el señor senador Bouza- con todos los señores senadores que estuvieron de acuerdo y muy bien acompañado en todos los casos. Creo que aquellos con quienes me ha tocado trabajar en las Comisiones, o con quienes he tenido que aunar posiciones o negociar proyectos, convendrán conmigo en que lo hice siempre de una manera sincera, con las cartas arriba de la mesa y con el mismo respeto por todos y cada uno de los integrantes del Cuerpo, así como con total independencia de sus posiciones ideológicas o políticas.

Por otro lado, yendo expresamente a este tema -sobre el mismo ya hice una precisión a través de la prensa- creo que la descripción más ajustada del mismo es que la gran mayoría de los sectores -quizás todos a excepción del Batllismo Radical- coinciden, por lo menos en las grandes líneas, con la fórmula que está contenida en el proyecto de la Comisión.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Bouza.

SEÑOR BOUZA. - Señor Presidente: no pensaba distraer excesivamente al Senado sino, simplemente, hacer estas precisiones políticas que creía le debía a la opinión pública sobre un tema que considero trascendente.

Las aclaraciones que ha hecho el señor senador de Posadas Montero ratifican lo que he expresado. En Comisión trabajamos todos -y no sólo el señor senador de Posadas Montero- en la búsqueda de entendimientos y consensos. Claro está, personalmente abogué porque los consensos no supusieran limitar excesivamente la reforma. Reitero que la facultad otorgada por el proyecto en el informe en mayoría al Poder Ejecutivo para reabrir los registros de ANSE, no contó con la iniciativa de aquél; fue el fruto de un planteo hecho en Comisión por el señor senador de Posadas Montero. Además, debo decir que los consensos que trató de buscar dicho señor senador, fueron sobre la base de habilitar esa facultad para el Poder Ejecutivo estableciéndole condicionamientos, como señalé antes; al principio, ellos eran unos pocos, pero ahora se han agregado algunos más.

Cuando se plantean estos puntos, es posible reabrir los registros o no lo es, pero no existe un término medio. Entendemos que para el buen éxito de esta transformación que consideramos fundamental, la señal que este proyecto debía transmitir es la de que el sistema de ANSE debe extinguirse paulatinamente y que, además, no se debe habilitar al Poder Ejecutivo para que no sea sometido a presiones que sabemos van a existir, a fin de que establezca prórrogas, cuestionando así, por tanto, la reforma y las posibilidades de que el país zafe de un sistema que se ha mostrado ineficiente y que ha condenado al Puerto de Montevideo a estar prácticamente al margen del comercio de la región y del propio país.

En consecuencia, nuestra posición sigue siendo la misma que sostuvimos al principio y la que tenía el señor Presidente de la República ratificada con su firma en el Mensaje. Esa posición, precisamente, es la que hoy venimos a defender al Senado. El sistema que hizo ineficiente a nuestro Puerto, repito, debe ir desapareciendo, en la medida en que los actuales integrantes de ese registro se alejen de él. Cabe recordar que en el propio proyecto de ley se establecen estímulos para que, por la vía de las compensaciones extraordinarias, el personal se retire. Sin embargo, existe aquí una contradicción: que en el mismo momento en que se prevén normas de incentivo para tales fines, se diga al Poder Ejecutivo que podrá reabrir los registros. Entonces, en el futuro, obviamente, habrá que hacer otros sacrificios adicionales provenientes del erario público, con el fin de otorgar indemnizaciones a los nuevos funcionarios que se han incorporado, cuando se desee que ellos también se retiren del organismo.

Pienso que este tipo de contradicciones transmiten malas señales y, por consecuencia, hacen severa una cuestión que tiene que ver con el éxito de la reforma. Reitero -lo dije antes y lo manifiesto ahora- que no atribuyo intenciones a nadie; sino que simplemente señalo la consecuencia y la inconsecuencia, a la vez, con los mismos objetivos por parte de quienes sostienen posiciones distintas a la nuestra. Nada quisiera más que equivocarme; sin embargo, si no me equivoco ¿no estaremos haciendo una gran movilización, una gran conmoción para que luego no tenga resultados? ¿Acaso no somos todos conscientes de que estamos llegando tarde a la trascendente necesidad de la reforma? Nuestros socios ya han avanzado mucho más que nosotros y, como consecuencia de ello,

el Uruguay puede dejar de ser el vínculo más importante de comunicación comercial en el MERCOSUR. Desde mi punto de vista, estas transformaciones debieron haberse procesado mucho antes; agrego que estoy dispuesto a hacer un mea-culpa ante la opinión pública. Creo que debió haberse avanzado sobre este tema en el Gobierno anterior, ya que es uno de los que está cuestionando la habilidad del Uruguay como nación. Entonces, si no se hizo ayer, que se realice hoy, pero de inmediato y no con limitaciones que señalen la posibilidad de que esto, definitivamente, no va en serio.

Por estas razones, señor Presidente, el sector político al que pertenezco señala estas incongruencias severas en el informe aprobado por la mayoría, que ha hecho que nuestra posición sea igualmente severa como crítica a dicho informe.

Nada más.

SEÑOR RAFFO. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RAFFO. - En virtud de que ha sido aludido nada menos que el señor Presidente de la República, la bancada del Herrerismo hace suya dicha alusión.

He seguido el razonamiento realizado por el señor senador Bouza, que puede parecer impecable aunque, sin embargo, tiene también algo de artificioso; lo digo con la misma serena convicción con que él ha hecho gala de sus palabras.

No veo contradicción en el hecho de que el Poder Ejecutivo cambie o acepte introducir modificaciones en un proyecto de ley, porque las circunstancias políticas así lo exigen. Además, si el señor Presidente de la República ha puesto su firma al pie de una iniciativa, lo ha hecho actuando en Consejo de Ministros, quienes también la firmaron. Entre los señores Ministros que ratificaron este proyecto de ley se encuentran los que integran sectores que pertenecían a la coincidencia, como por ejemplo el señor Raúl Lago que corresponde al mismo grupo político que el señor senador Bouza y otros que estuvieron o están en el gabinete ministerial. Las firmas del señor Presidente de la República y de los señores Ministros significan cuál fue la voluntad primigenia del Poder Ejecutivo y dan por aceptado, desde ya como colegislador, que la voluntad que surja del Parlamento será definitiva.

Por lo tanto, repito, no veo que exista contradicción en el hecho de que el señor senador de Posadas Montero -que ha sido el operador de este tema, por decirlo así- en el intento de que se apruebe esta iniciativa que, como él dijo, es necesaria para el país, haya encontrado los acuerdos suficientes que lo hicieran factible. Además, si en algún aspecto, como este en particular, o algún otro punto de sutura que pueda tener esta iniciativa que, por cierto, difiere bastante de la original, se han incorporado ideas provenientes de todos los sectores políticos representados en la Comisión, es decir por parte del Foro Batllista, de la Unión Colorada y Batllista, del Movimiento Nacional de Rocha, del Frente Amplio, del Partido Por el Gobierno del Pueblo y, también, del Batllismo Radical -según me acota el señor senador de Posadas Montero- si se compara el actual con el proyecto de ley primigenio remitido por el Poder Ejecutivo -que contó con las firmas, repito, del señor Presidente de la República y de todos los señores Ministros- teniendo en cuenta además que podíamos esperar de parte de algunos sectores que ello iba a operar en un efecto rápido dentro del Parlamento y que no fue así, después de tantos meses de discusión, si observamos este conjunto de normas que está a consideración del Cuerpo, veremos que existen diferencias sensibles, en algunos casos notorias con el original. Dichas diferencias fueron producto de transacciones, opiniones y aportes de parte de todos los sectores políticos aquí representados.

Por lo expuesto, no veo por qué el hecho de que hayamos decidido cambiar tiene que tomarse en forma diferente a otras ideas aportadas por sectores políticos y que han sido incorporadas, dándoseles el mismo relieve y amplitud. El señor senador Bouza puede considerar, sin duda, que este tema es absolutamente fundamental en su concepción de lo que es el puerto y la estiba. El señor senador Bouza, en su concepción de lo que es el puerto y la estiba, puede considerar que este tema es absolutamente fundamental y puede pensar que se está dejando una puerta abierta, una contradicción implícita que impedirá que esta reforma se lleve a cabo, pero nosotros creemos que no es así. Esto es una sana discrepancia. Sin embargo, no se le puede impedir a la bancada del herrerismo que acate en forma absolutamente puntual lo que proviene del Poder Ejecutivo. Somos legisladores y estamos aquí para legislar y para introducir en los proyectos de ley las modificaciones que nos parezcan necesarias, pero queremos decir que aunque se haya cambiado de idea, con los atenuantes que este artículo tiene, no vemos ninguna contradicción entre la voluntad primigenia de nuestro sector -expresada por la firma del señor Presidente de la República al pie del proyecto- y lo que ahora luce en el texto.

SEÑOR BOUZA. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Presidencia va a dar la palabra al señor senador, pero lo exhorta a no continuar por ese camino.

SEÑOR BOUZA. - Señor Presidente: desde que ingresé al Senado he tenido una dificultad bastante grande para entender al señor senador Raffo y me parece que me iré de este Cuerpo sin lograr hacerlo.

El señor senador expresa que el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, doctor Lago, que pertenece a mi sector, firmó el Mensaje, pero éste no establece ninguna facultad para que el Poder Ejecutivo reabra registros. Por lo tanto, soy consecuente con lo que firmó el

doctor Lago, pero el señor senador no lo es con lo que firmó el señor Presidente de la República.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

10) CUARTO INTERMEDIO

SEÑOR PEREZ. - ¿Me permite, señor senador, para formular una moción de orden?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR PEREZ. - Debo advertir que sólo restan 20 minutos para el vencimiento del término de la sesión, por lo que quizá resulte conveniente continuar en el día de mañana a la hora que ya está fijada. Considero que en la sesión de hoy se ha avanzado bastante y no sería bueno que el señor senador Astori tuviera que realizar una parte de su exposición en el día de hoy y la otra parte mañana. En tal sentido formulo moción concreta.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa señala que aún está en análisis la naturaleza de la sesión, porque debería ser ordinaria en virtud de la fecha, pero comenzó a la hora 15.

Señala, además, el señor senador Astori que no se le está computando el tiempo en razón de que el señor senador Pérez, a través de su interrupción, planteó una cuestión de orden.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR DE POSADAS MONTERO. - Pienso que no resultaría muy fructífero enfrascarnos en una discusión sobre la naturaleza de la sesión.

Coincido con el señor senador Pérez en el sentido de que no sería justo ni elegante cortar por la mitad la exposición del señor senador Astori, pero llego precisamente a la conclusión opuesta. Dado que ya hemos sufrido una postergación de varios días en la consideración de este tema, formulo moción para que el Senado continúe la sesión hasta que termine de hacer uso de la palabra el señor senador Astori, para luego pasar a cuarto intermedio hasta el día de mañana, como habíamos resuelto anteriormente.

11) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - ¿Me permiten, señores senadores?

Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Gargano solicita licencia por el día de la fecha".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 3 de diciembre de 1991.

Sr. Presidente de la Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Por motivos de carácter particular, no podré asistir a la sesión del Senado del día de la fecha, razón por la cual solicito del Cuerpo la Licencia respectiva.

Sin otro particular, saludo a Ud. con la atención de siempre.

Reinaldo Gargano. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-26 en 26. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

12) CUARTO INTERMEDIO

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada por el señor senador de Posadas Montero.

SEÑOR PEREZ. - Corresponde que se vote en primer lugar la que yo he formulado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Pido disculpas, porque efectivamente es así como debe hacerse.

Se va a votar la moción formulada por el señor senador Pérez en el sentido de que se pase a cuarto intermedio hasta el día de mañana a la hora 16.

(Se vota:)

-15 en 27. **Afirmativa.**

El Senado pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace a la hora 19 y 41 minutos, presidiendo el doctor **Walter Santoro** y estando presentes los señores senadores **Abreu, Amorín Larrañaga, Arana, Araújo, Astori, Batalla, Blanco, Bouza, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Fuentes, de Posadas Montero, Heber, Irurtia, Korzeniak, Pereyra, Pérez, Pozzolo, Raffo, Ricaldoni, Silveira Zavala, Singlet y Urioste**).

DR. WALTER SANTORO
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/91